34(09)
А 58

М. И. Альтшуллеръ.

II
11853

ЗЕМСТВО въ СИБИРИ.

11853

Сочиненіе удостоено золотой медали
Юридическимъ Факультетомъ Императорскаго Томскаго Университета.

Съ предисловіемъ проф. П. И. Лященко.

ТОМСКЪ.
Типо-Литографія Сибирск. Т—ва Печатн[illegible]а, ул. Дворянск. ул. и Ямск. пер., [illegible]
1910

9(47)
А. 58
(1)
VIII-6
34(09)
П-31
П05

М. И. Альтшуллеръ.

ЗЕМСТВО въ СИБИРИ.

П—39

Сочиненіе удостоено **золотой медали**
Юридическимъ Факультетомъ Императорскаго Томскаго Университета.

Съ предисловіемъ проф. **П. И. Лященко.**

РАЙОННО-ЦЕНТРАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА г. ТЮМЕНЬ

ТОМСКЪ.
Типо-Литографія Сибирск. Т—ва Печатн. Дѣла, уг. Дворянск. ул. и Ямск. пер., с. д.
1916.

Печатано по опредѣленію Юридическаго Факультета Императорскаго Томскаго Университета. Деканъ *П. Ляшенко.*

Съ глубокой признательностью называю на первой страницѣ моего сочиненія имя уважаемаго профессора и учителя Петра Ивановича Лященко. Только благодаря его нравственной поддержкѣ, цѣннымъ указаніямъ и дѣятельному участію—появляется эта работа. Самая искренняя и душевная благодарность всегда будетъ у меня соединяться съ именемъ высокоуважаемаго профессора.

Считаю своимъ пріятнымъ долгомъ выразить также благодарность профессорамъ А. В. Горбунову и С. И. Солнцеву за ихъ содѣйствіе моей работѣ и Юридическому Факультету Томскаго Университета, по постановленію котораго печатается въ „Извѣстіяхъ Университета“ это сочиненіе.

Авторъ.

Юридическій факультетъ Томскаго Университета объявилъ на 1915—16 уч. годъ для соисканія медалей студентами тему по политической экономіи „Экономическія условія введенія земства въ Сибири". Предлагаемое сочиненіе студ. М. Альтшуллера и является результатомъ разработки этой темы. Удостоенное золотой медали и подвергнутое нѣкоторой новой разработкѣ, оно печатается въ настоящее время уже подъ нѣсколько болѣе общимъ заглавіемъ „Земство въ Сибири".

Какъ такое измѣненіе, такъ и самая тема, предложенная факультетомъ, требуютъ нѣкоторыхъ поясненій. Введеніе земства въ Сибири обусловлено, конечно, цѣлымъ рядомъ факторовъ, изъ которыхъ экономическіе—главнѣйшіе, но не исключительные. Слѣдовательно, и отвѣтъ на вопросъ объ условіяхъ введенія земства въ Сибири въ полномъ объемѣ выходилъ за предѣлы исключительно экономическаго разсмотрѣнія въ факультетской темѣ. Нѣкоторое внѣшнее суженіе вопроса только экономическими условіями объяснялось отчасти пріурочиваніемъ темы къ каѳедрѣ политической экономіи. Поэтому-то въ новѣйшей переработкѣ, уже въ видѣ общелитературнаго труда, авторъ и расширилъ рамки своей работы.

Но все же не только указанной случайной и внѣшней причиной объясняется подчеркиваніе темой значенія экономическихъ условій для введенія земства въ Сибири. Наоборотъ, въ самомъ заданіи этимъ какъ бы указывалось, что рѣшающимъ моментомъ въ опредѣленіи пригодности или непригодности земства въ Сибири авторъ долженъ считать экономическія отношенія и выясненію ихъ онъ долженъ посвятить центральную часть своей работы. Ростъ экономическихъ цѣнностей всегда ведетъ къ реформамъ и въ правовой жизни. На почвѣ экономическаго убожества не вырастаютъ свободныя и мощныя формы политическихъ и общественныхъ союзовъ. Матеріальная культура—если не созидательница, то непремѣнное

условіе духовной культуры. Духомъ свободы, принципомъ законности и демократизма проникнуты публичные органы въ тѣхъ только государствахъ, организмъ которыхъ развернулъ всю свою экономическую мощь. Страны, слабыя въ экономическомъ отношеніи, не даютъ примѣровъ свободнаго политическаго и общественнаго устройства. И для изученія условій созданія коммунальныхъ союзовъ на сибирской почвѣ особенно важно сконцентрировать свѣдѣнія по „статикѣ“ и „динамикѣ“ хозяйственныхъ отношеній Сибири.

Исходя изъ этой правильно усвоенной мысли, авторъ и сдѣлалъ ее центральной и главной частью своей работы. Его работа представляетъ такимъ образомъ прежде всего выясненіе матеріальныхъ, экономическихъ основъ введенія, существованія и будущей дѣятельности земства въ Сибири. Въ этомъ отношеніи авторъ какъ-бы подводитъ итогъ богатству, хозяйственности, экономическимъ условіямъ жизни Сибири наканунѣ рожденія сибирскаго земства, чтобы тѣмъ легче предугадать и предвидѣть пути и направленія дальнѣйшаго ея развитія уже подъ воздѣйствіемъ земскихъ учрежденій.

Но, какъ сказано, для полноты изученія вопроса недостаточно было ограничиться изученіемъ исключительно экономическихъ условій. Такъ, прежде всего, говоря о сибирскомъ самоуправленіи естественно и необходимо исходить изъ факта существованія земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи. Но и этотъ типъ и организація земскаго самоуправленія не есть что либо вѣчное и неизмѣнное, всегда присущее русской жизни. Земскія учрежденія имѣютъ не безынтересную исторію; на своемъ пути имъ пришлось преодолѣть не мало препятствій. Подобно многимъ другимъ правовымъ институтамъ, земство, въ тѣхъ формахъ въ которыхъ оно функціонировало и функціонируетъ, не развилось безболѣзненнымъ ростомъ, какъ растеніе изъ зерна, по предопредѣленному пути. Наоборотъ, во всѣхъ чертахъ, такъ или иначе характеризующихъ земскія учрежденія, отразились и общественныя условія, и научныя доктрины, и политическія теченія измѣнчивой русской жизни. Точно также и вопросъ о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири не выросъ, какъ Deus ex machina.

Вся его исторія въ прошломъ и постановка въ настоящемъ убѣдительно свидѣтельствуютъ о связи земскаго движенія въ Сибири съ ея бытомъ и жизненными условіями съ одной стороны, и съ земской идеей въ Евр. Россіи съ другой. Поэтому-то авторъ совершенно справедливо счелъ необходимымъ, кромѣ выясненія сибирскихъ экономическихъ условій и соціальныхъ отношеній, остановиться и на важнѣйшихъ этапахъ пути, пройденнаго вообще россійскимъ земствомъ, и охарактеризовать вліянія, легшія въ основу организаціи земскихъ учрежденій. Только оперируя съ такимъ сравнительнымъ матеріаломъ, можно строить планы будущаго сибирскаго земства.

И сравнительныя, приводимыя авторомъ, данныя о современномъ „земскомъ" хозяйствѣ Сибири и о „настоящемъ" земскомъ хозяйствѣ земскихъ губерній Европейской Россіи наводятъ на рядъ весьма цѣнныхъ размышленій и заключеній. Въ этой части своей работы авторъ разработалъ и провелъ сравнительный анализъ земскихъ финансовъ въ ихъ какъ приходной, такъ и расходной части. Этотъ анализъ является пока единственнымъ въ литературѣ, собственно даже выходя за рамки „земской" литературы, такъ какъ дастъ сравнительныя черты вообще культурнаго состоянія Сибири и Европейской Россіи.

Сибирь до сихъ поръ лишена земства. О самоуправленіи между тѣмъ она задумала очень рано, и особенно настойчиво звучали голоса ея патріотовъ съ тѣхъ поръ, какъ раскрѣпощенная Русь пріобщилась великихъ реформъ Александра II-го. Періодическая пресса обычно даже игнорировала вопросъ о реальныхъ и матеріальныхъ силахъ, обусловливающихъ необходимость сибирскаго земства. Исходя чаще изъ отвлеченныхъ, а не изъ реальныхъ мотивовъ, она останавливалась главнымъ образомъ на значеніи этой мѣры и на типѣ желаемаго земства. И въ этомъ отношеніи впрочемъ развитіе этой земской идеи съ теченіемъ времени претерпѣло нѣкоторую эволюцію. Но не смотря на рядъ газетныхъ и журнальныхъ статей, цѣнныхъ замѣчаній и мыслей, разсѣянныхъ въ различныхъ литературныхъ источникахъ и во многихъ проектахъ, до сихъ поръ мы не имѣемъ не только спеціальнаго, монографическаго научнаго сочиненія о сибирскомъ земствѣ, но и полной сводки

литературы о немъ. Именно поэтому собранный авторомъ обширный литературный матеріалъ, представляетъ уже самъ по себѣ большую цѣнность. Авторъ собралъ весьма разсѣянныя и часто трудно добываемыя газетныя замѣтки, журнальныя статьи, книжную литературу, общественные проекты земства, оффиціальные, часто неопубликованные записки и матеріалы и т. д. (изъ послѣднихъ особенно цѣнны Всеподданнѣйшіе отчеты, матеріалы Ліциферовскаго совѣщанія и мн. др.)

Но авторъ не ограничился простымъ собраніемъ и изложеніемъ литературы и источниковъ о земствѣ въ Сибири. Въ отдѣльныхъ литературныхъ экскурсахъ, изучая затрогивавшіеся въ разное время въ литературѣ принципіальные вопросы о сибирскомъ земствѣ, авторъ дѣлаетъ самостоятельныя попытки разрѣшенія ихъ, въ связи съ общей постановкой вопроса о земствѣ. Таковы экскурсы автора въ вопросахъ объ областномъ земствѣ, о мелкой земской единицѣ, о самостоятельности земства, объ инородческомъ земствѣ и нѣкоторые другіе. Такимъ образомъ, литературная часть работы представляетъ не только сводку матеріаловъ по вопросу о земствѣ и его устройствѣ, но и имѣетъ особую цѣнность, какъ нѣкоторая попытка исторіи сибирской земской идеи въ связи съ общей эволюціей сибирской общественной мысли.

Наконецъ, имѣя извѣстный теоретическій интересъ и значеніе, въ настоящее время этотъ матеріалъ имѣетъ и злободневный интересъ, въ связи съ повидимому близкимъ, наконецъ, рѣшеніемъ этого, имѣющаго полувѣковую давность вопроса о сибирскомъ земствѣ.

И какъ нижеподписавшійся иниціаторъ заданной темы, такъ вѣроятно и ея выполнитель—авторъ получили-бы большое удовлетвореніе, если бы предлагаемая работа внесла свою долю въ усиленіе интереса, въ освѣщеніе вопроса и въ ускореніе осуществленія сибирскаго земства.

Проф. П. Лященко.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ЧАСТЬ I.

Исторія сибирскаго земства въ связи съ общей исторіей земскихъ учрежданій.

Глава I.

Стр.

Первыя попытки мѣстнаго самоуправленія въ Сибири.
Характеръ мѣстнаго управленія до Сперанскаго.—Его реформы.—Вопросъ о выборномъ элементѣ въ управленіи до крестьянской реформы . . . . . 1—15

Глава II.

Вопросъ о земскомъ самоуправленіи въ Сибири въ связи съ реформами въ Россіи.
Вопросъ о земскомъ элементѣ въ 60-ые годы. Крестьянская реформа. связь ея съ земской реформой.—Положеніе 1864 г. и вопросъ о введеніи земства въ Сибири.—Дальнѣйшая судьба земскихъ учрежденій.—Положеніе 12 іюня 1890 г. 16—61

Глава III.

Измѣненія въ соціально-экономической жизни Сибири съ проведеніемъ ж. д.
Проведеніе великаго сибирскаго пути.—Измѣненія въ общемъ строѣ соціальной жизни. хозяйства. торговли и промышленности.—Положительное и отрицательное значеніе дор.—Необходимость реформы мѣстнаго самоуправленія.—Комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и ихъ постановленія. . . . . 62—87

Глава VI.

Вопросъ о сибирскомъ земствѣ со времени рескрипта гр. Кутайсову.
Оживленіе земскаго вопроса. Рескриптъ гр. Кутайсову.—Земскій вопросъ въ печати.—Освободительное движеніе и земская проблема.—Роль законодательныхъ учрежденій.—Современное состояніе вопроса. . . . . 88—115

ЧАСТЬ II.

Современныя соціально-экономическія условія введенія земства въ Сибири.

Глава I.

Стр.

Народонаселеніе Сибири, какъ факторъ введенія земства.

Народонаселеніе Сибири; его численность, плотность, географическое распредѣленіе: національный и сословный составъ; соотношеніе городского и сельскаго населенія.—Соціальныя группы Сибири. . . . . 119—138

Глава II.

Экономическое положеніе сибирскаго населенія.

Зажиточность населенія.—Положеніе сельскаго хозяйства.—Посѣвныя площади.—Урожаи хлѣбовъ.—Скотоводство. Промыслы. Переселенческое хозяйство.—Обрабатывающая промышленность.—Кооперація. . . . . 139—155

Глава III.

Организація земскаго хозяйства въ Сибири.

Уставъ о земскихъ повинностяхъ.—Распорядительные комитеты и губернскія управленія, ихъ неудовлетворительность.—Составленіе смѣтъ и раскладокъ.—Денежныя и натуральныя земскія повинности. Удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей. . . . . 156—169

Глава IV.

Земскіе сборы и доходы въ Сибири.

Общій характеръ земскаго обложенія въ Сибири, его эволюція.—Земля, какъ источникъ обложенія и землевладѣльцы, какъ объектъ обложенія. Обложеніе промышленности и торговли.—Обложеніе недвижимости.—Другіе доходы сибирскаго земства, законъ 5 дек. 1912 г., элементы доходной смѣты. Общее заключеніе. . . . . 170—196

Глава V.

Расходная смѣта сибирскаго земскаго хозяйства.

Общій характеръ расходной смѣты и отдѣльныя ея статьи. Народное благосостояніе.—Медицинское дѣло.—Ветеринарное дѣло.—Общественное призрѣніе. Народное образованіе.—Пути сообщенія.—Гражданское управленіе . . 197—264

Глава VI.

Общій бюджетъ земскаго хозяйства Сибири.

Ростъ земскихъ смѣтъ въ Сибири въ сравненіи съ Европейскими губерніями. Ростъ отдѣльныхъ статей. Общій анализъ бюджета, критика и выводы. . . . . 265—287

ЧАСТЬ III

Характеръ и организація будущаго сибирскаго земства по различнымъ проектамъ.

Глава I.

Проектъ сибирскаго земства Шольпа. Стр.

Предварительныя соображенія о проектахъ сибирскаго земства. Общій характеръ проекта Шольпа. Предметы вѣдомства. Сущность земскаго самоуправленія и проектъ Шольпа. Самостоятельность и контроль земскихъ учрежденій. проектъ Шольпа. Земскія инстанціи. Золотопромышленные районы. Организація земства и основы представительства. критика. Финансовая сторона проекта . . . . . 291—319

Глава II.

Томскій проектъ сибирскаго земства.

Внѣшняя сторона. Территоріальное дѣйствіе проекта. „Областничество" и областное земство. Неудовлетворительность существующихъ конструкцій областного земства. Будущая дѣятельность земскихъ учрежденій. Характеръ организаціи земства, вопросъ объ общемъ и матеріальномъ положеніи земскихъ гласныхъ и служащихъ. Всеобщее, прямое, тайное и равное избирательное право. Земскіе рессурсы. . . . . 320—348

Глава III.

Крестьянско-инородческіе проекты.

Общія замѣчанія. Вопросъ о низшей земской единицѣ.—Вопросъ объ уѣздномъ земствѣ въ связи съ вопросомъ о соотношеніи инородческаго и русскаго элемента Особенности организаціи и представительства. Родовыя формы быта и самоуправленіе . . . . . 349—358

Глава IV.

Законопроектъ 3 Государственной Думы.

Теченія въ сибирской фракціи. —Тактическія соображенія.—Отношеніе печати къ рѣшенію сибирской группы. Пространственное дѣйствіе законопроекта, вопросъ о малообитаемыхъ районахъ.—Избирательныя права и конструкціи избирательной системы.—Значеніе мелкой земской единицы. отсутствіе ея въ проектѣ. —Еще нѣкоторыя черты проекта.—Принятіе проекта Думой и его отклоненіе въ Государственномъ Совѣтѣ . . . . . 359—394

Глава V.

Стр.

Проектъ Тобольско-Томскаго Совѣщанія (д. ст. сов. Анциферова).

Земская территорія.—Управленіе земскихъ хозяйствомъ въ неземскихъ районахъ.—Уѣздное земство и сохраненіе бюрократическаго губернскаго управленія земскимъ хозяйствомъ.—Проектъ „лѣвого" земства, его критика.—Нѣкоторыя постановленія совѣщанія.—Избирательная система, конструкція земскаго собранія, полная непригодность ихъ.—Финансовыя и общія права земскихъ учрежденій.—Позднѣйшія нововведенія . . . . . 395—411

Приложенія (таблицы).

Списокъ источниковъ и литературы.

Часть I.

Исторія сибирскаго земства въ связи съ общей исторіей земскихъ учрежденій.

Глава I.

Первыя попытки мѣстнаго самоуправленія въ Сибири.

Характеръ мѣстнаго управленія до Сперанскаго.—Его реформы.—Вопросъ о выборномъ элементѣ въ управленіи до крестьянской реформы.

Въ какую-бы глубокую старину ни проникалъ нашъ историческій взоръ, всюду мы можемъ наблюдать, какъ общественная жизнь слагается изъ личнаго и общественнаго элемента. Государственный строй любой исторической эпохи является выразителемъ соотношенія этихъ двухъ началъ и представляетъ собою ту или иную комбинацію общественнаго порядка и личной свободы. Государствовѣды подмѣтили даже законъ исторической эволюціи государствъ: широкое человѣческое общеніе начинается съ свободной, мало чѣмъ ограничиваемой, совмѣстной жизни, въ своемъ развитіи проходитъ стадію полицейскаго государства и въ концѣ эволюціи достигаетъ гармоніи личной свободы и общественнаго благополучія. Жизнь современныхъ государствъ не составляетъ исключенія и знаменуетъ собой только одну изъ формъ историческаго процесса. Въ частности и сибирскій край, этотъ, наиболѣе блестящій алмазъ въ коронѣ Россійской Имперіи, вмѣстѣ съ своей метрополіей совершаетъ тотъ же путь...

Первые побѣдители Сибири казаки принесли съ собой туда духъ свободы и независимости; пришедшіе вслѣдъ за ними промышленники, подозрительные авантюристы, бѣглые всевозможныхъ категорій, званій и профессій также мало надѣялись на чье-либо покровительство и полагались исключительно на свои силы. Вся эта масса, хотя и представляла по своему соціальному составу пестрый конгломератъ, тѣмъ не менѣе въ одномъ она была глубоко солидарна—въ стремленіи къ полной самостоятельности отъ какой бы то ни было власти. И дѣйствительно, огромныя пространства, на которыхъ размѣстились пришельцы, прекрасно укрывали ихъ отъ фискальнаго и уголовно-репрессивнаго аппарата Имперіи. Сознаніе своего собственнаго достоинства, увѣренность въ возможности безнаказаннаго поведенія повліяли на первыхъ засельниковъ въ смыс-

ли установленія широкоправныхъ общественныхъ ячеекъ, поло- [illegible] благодаря. Не только центральному правительству были извѣстны не всѣ живущіе за Уральскимъ хребтомъ, но и мѣстныя власти не достаточно освѣдомлены о населеніи своего округа. Трудно даже было собрать Землю Сибирскую. Извѣстное же скрытное у начальства населеніе, въ случаѣ малѣйшаго недовольства, бывало и скрывалось на необъятныхъ площадяхъ сибирской территоріи. Тяжело приходилось первому правительственному агенту повелѣвать сибирскимъ населеніемъ: фактически оно продолжало жить независимыми общинами, совершенно не желавшими думать о подчиненіи. Своими собственными силами покоривъ Сибирь, закаливъ свой характеръ въ непрерывной борьбѣ съ природой, независимые и [illegible] отъ вліянія порядковъ центральной Россіи—первые сибиряки только развили въ себѣ ту любовь къ самоустройству и самоуправленію, съ которыми шли въ нашъ край новгородскіе промышленники и вольные казаки.

Безъ дѣйствительной власти, посылаемые за много тысячъ верстъ, первые россійскіе воеводы, хотя и совершали не мало жестокостей, но на самомъ дѣлѣ были скорѣе игрушкой въ рукахъ удалыхъ промышленниковъ, нежели начальниками населенія. Между тѣмъ, по финансовымъ, административнымъ и политическимъ соображеніямъ правительство обезпечивало сибирское управленіе все большимъ и большимъ количествомъ своихъ представителей. Почувствовавъ за собою силу, воеводы ѣхали въ Сибирь съ заранѣе обдуманнымъ намѣреніемъ „на потокъ и разграбленіе". Расхищеніе естественныхъ богатствъ края, жестокіе поборы съ жителей, соглашенія съ откупщиками, наконецъ разстрѣлы и казни—вотъ та атмосфера административнаго безправія, которую распространяли вокругъ себя эти первые правительственные чиновники.

Начинался конфликтъ между властью и населеніемъ. Съ одной стороны власть примѣняла всѣ виды произвола, съ другой,—и населеніе не стѣснялось въ средствахъ къ ниспроверженію россійскихъ правителей. Благодаря такой ненормальной формѣ перехода Сибири къ административному устройству, послѣдняя очень рано стала сочувственно относиться къ общественнымъ движеніямъ, имѣвшимъ цѣлью реорганизацію внутренняго управленія. Характерно, что Сибирь, столь некультурную нѣсколько столѣтій тому назадъ, охватила Пугачевщина, съ особой силой проявившаяся въ Тюменскомъ и Ялуторовскомъ округахъ. Возстанія инородческихъ племенъ включали также извѣстную долю протеста противъ произвола воеводъ, жестоко подчинявшихъ и грабившихъ аборигеновъ края.

Между тѣмъ коллизія сибирскаго обычнаго права и требованій государственнаго управленія могла бы проходить совсѣмъ при другихъ условіяхъ. „Извѣстная доля самоуправленія была необходима и законна“ говоритъ по этому поводу Ватинъ „она помирила бы сибиряковъ съ непривычнымъ и тягостнымъ для нихъ государственнымъ порядкомъ... Тягость новаго государственнаго порядка не облегчалась, а усиливалась его представителями. Первый сибирскій губернаторъ Гагаринъ былъ казненъ за злоупотребленія, первый ген.-губернаторъ Якобій—нѣсколько лѣтъ подъ судомъ; Леццано, Селифонтовъ кончили неудачно свою сибирскую карьеру. Знаменитый Чичеринъ остался въ сибирскихъ преданіяхъ съ именемъ тирана.“[1])

Новые сибирскіе администраторы обладали такой полнотой власти, о которой не смѣли и думать россійскія губернскія начальства. Географическая недосягаемость Сибири, ея пути сообщенія и наконецъ „преступная“ репутація ея мало способствовали контролю надъ мѣстнымъ начальствомъ. Не тѣмъ Якобій указъ Екатерины Великой, составленный Державинымъ, прямо называлъ сибиряковъ „ябедниками“.

Но если о великой окраинѣ забывало правительство, то о ней помнили сибиряки. Они, бывало, наводнятъ столичныя канцеляріи жалобами и доносами и добивались, правда рѣдко, благихъ результатовъ. Часто обличеніе мѣстныхъ сатраповъ требовало посылки представителей въ Петроградъ, и тогда дѣйствія населенія прямо граничили съ героизмомъ, потому что перехваченные „ябедники“ и ихъ пославшіе неминуемо подвергались гоненіямъ, иногда же, пыткамъ и казни. А такія путешествія чаще гораздо оканчивались поимкой „ябедниковъ“ въ Сибири, нежели ихъ пребываніемъ въ столицѣ. Въ особо благопріятныхъ случаяхъ, когда, несмотря на угрозы „съ мѣстъ“ и недоброжелательное отношеніе столицы, удавалось привлечь вниманіе на злоупотребленія сибирскихъ властей—туда посылался ревизоръ. Ревизоръ, посылаемый съ огромными полномочіями въ Сибирь на смѣну зарвавшагося начальника, во-первыхъ, доносилъ о недопустимыхъ злоупотребленіяхъ мѣстной администраціи, во-вторыхъ, самъ получалъ бразды правленія и дѣлалъ то же, что и его предшественникъ. Въ противовѣсъ доносамъ мѣстнаго населенія сибирское начальство въ своихъ контръ-доносахъ характеризовало сибирскихъ жителей эпитетами „ябедническаго“, „клеветническаго“, „корыстолюбиваго“, а Пестель, чтобъ запугать высшее правительство, говорилъ о „партіяхъ“ сибир-

1) В. Ватинъ, Историческія свѣдѣнія о дѣятельности графа М. М. Сперанскаго въ Сибири съ 1819 по 1822 годъ, т. I. Спб. 1872 г. стр. 4.

скаго населенія. Злоупотребленія сибирскаго начальства не только крупнаго, но даже и мелкаго, между тѣмъ принимали безконечно вопіющій характеръ. „Дѣянія Иркутскаго слѣдователя Крылова императрица Екатерина Вторая оцѣнила слѣдующими словами: „Столь страшныя послѣдствія имѣютъ тѣ дѣла, кои страстію производятся, и до какихъ дерзостей доводятъ, когда вмѣсто законовъ страсть ими руководствуетъ, *чего нигдѣ* такъ не видно, какъ изъ всего сего дѣла.“[1])

Сибирская лѣтопись занесла на свои страницы и такой случай: Енисейскій городничій прокатился по городу на мѣстныхъ чиновникахъ за то, что они осмѣлились было написать просьбу о смѣнѣ его. [2])

Говорить о правовой системѣ управленія этой эпохи не приходится. Полномочія каждаго изъ мѣстныхъ начальниковъ опредѣлялись особой инструкціей и Высочайшими Указами, о которыхъ можно только замѣтить, что права, ими предоставленныя, были чуть ли не безпредѣльны. И вмѣсто нормальныхъ правовыхъ отношеній, между населеніемъ и представителями сибирской администраціи сразу поселяется произволъ и личное усмотрѣніе. Каждый администраторъ изощряется въ новыхъ видахъ злоупотребленій и притѣсненій. Право вытѣсняется „всевластіемъ“.

Отвѣтомъ на жестокости администраціи были не только доносы, но и бунты. Вагинъ указываетъ на нѣсколько страшныхъ безпорядковъ 1810, 1811, 1815, 1816 гг., имѣвшихъ поводомъ недостатки народнаго продовольствія. Вообще и раньше, конечно, до правительства доходили слухи о сибирскихъ волненіяхъ и часто ревизору поручалось изслѣдовать не только дѣятельность мѣстнаго начальника, но и характеръ всего мѣстнаго управленія. Селифонтову предписывалось убѣдиться въ вліяніи губернскаго правительственнаго режима на мѣстное населеніе и какова его „вообще сила и дѣйствіе въ народныхъ нуждахъ, въ отправленіи ихъ повинностей, въ правомъ судѣ, въ самомъ образованіи ихъ и просвѣщеніи, и наконецъ, что всего нужнѣе въ увѣренности, что они живутъ подъ добрымъ и радѣющимъ объ нихъ правительствомъ.“[3])

Но ревизоръ бывалъ слишкомъ рѣдкимъ гостемъ въ Сибири, чтобъ повліять на мѣстное управленіе, и не напрасно говорилъ

---

1) Тамъ же, т. 1, стр. 4.

2) Тамъ же, стр. 33.

3) Тамъ же, т. II стр. 248.

Ядринцевъ, что исторія управленія Сибири. это длинная вереница злоупотребленій, насилій и грабежа.

Что касается управленія земскими повинностями, то оно раздѣляло участь порядковъ общаго административнаго строя и впервые до насъ доходятъ достовѣрныя свѣдѣнія о томъ, что при Пестелѣ „повинности населенія были въ высшей степени обременительны". Одна изъ причинъ преслѣдованія Пестелемъ, вскорѣ послѣ своего назначенія (1806 г.), томскаго губернатора Хвостова заключалась въ томъ, „что Хвостовъ представилъ Пестелю объ облегченіи крайне тягостныхъ земскихъ повинностей въ то время, когда помянутое Положеніе объ этихъ повинностяхъ было уже утверждено Пестелемъ."[1])

Собственно къ вопросу о привлеченіи мѣстнаго населенія къ участію въ земскихъ дѣлахъ правительство приходитъ сначала не столько изъ-за состоянія „народныхъ нуждъ", „отправленія повинностей ихъ" и т. д., сколько вслѣдствіе общихъ административныхъ безпорядковъ, насилій и несправедливости.

А административные безпорядки и злоупотребленія властей уже въ первую четверть прошлаго столѣтія сдѣлались настолько невыносимыми, что правительство рѣшило смѣнить не только лицъ, но и систему.

Предполагаемая реформа была тѣмъ труднѣе, что у сибирскаго населенія осталось столько любви къ неограниченной свободѣ и „автономному" существованію, что даже мудрые порядки едва ли встрѣтили бы въ немъ большое сочувствіе. Отсутствіе развитого правового чувства усугублялось полнымъ его игнорированіемъ и со стороны представителей правительственной власти. Въ интересахъ поддержанія авторитета самой власти необходимо было преобразованіе внутренняго управленія. Предпринимать реформу и вводить новое управленіе, сообразуясь съ мѣстными особенностями, было гораздо труднѣе, чѣмъ посылать въ Сибирь россійскихъ чиновниковъ, надѣленныхъ „чрезвычайными" полномочіями.

Для преобразованія или устройства административной части Сибири необходимо было изученіе жизненныхъ условій и отношеній на мѣстѣ, нуженъ былъ реформаторскій умъ, который пользовался бы уваженіемъ жителей и довѣріемъ со стороны правительства; выборъ палъ на Сперанскаго.

„Исправя властію, ему ввѣряемой все то, что будетъ въ возможности, облича лица, предающіяся злоупотребленіямъ, пре-

1) Тамъ же, т. I, стр. 6.

лать всю нужду, законному сужденію, *сообразить на мѣстѣ полезнѣйшее устройство и управленіе сего отдаленнаго края, и сдѣлавъ оному начертаніе, представить Его Величеству*"—гласитъ Высочайшій рескриптъ, данный 22 марта 1819 г. на имя Сперанскаго.[1])

Такимъ образомъ, цѣль поѣздки Сперанскаго совсѣмъ не ограничивалась простой ревизіей. Одно привлеченіе къ ревизіи Сперанскаго показывало, что отъ его поѣздки въ Сибирь ожидали гораздо большаго, нежели смѣщенія негодныхъ администраторовъ и назначенія лучшихъ.

Законодательные труды гр. Сперанскаго „Сибирское Учрежденіе," отдѣльныя Положенія и Уставы почти исчерпывающимъ образомъ регламентировали всѣ стороны сибирской жизни, главнымъ образомъ тѣ изъ нихъ, которые отличаются особеннымъ характеромъ.

По Сперанскому, Сибирь и западная, и восточная имѣли каждая 4 административныхъ инстанціи: 1, главное управленіе; 2, губернское управленіе; 3, управленіе окружное; 4, волостное (русское и инородное). „Главноуправленскія", губернскія и окружныя учрежденія носятъ на себѣ отпечатокъ двойственности, ихъ представителями одновременно являются и соотвѣтствующіе начальники и совѣты при нихъ.

Сибирскіе публицисты справедливо усматриваютъ въ этой особенности учрежденій ту основную идею, которая проникаетъ и конституцію Сперанскаго, именно раздѣленіе власти совѣщательной и исполнительной.

Однако не все то, что примѣнимо для общеимперскихъ учрежденій пригодно и для мѣстныхъ. Опытъ показалъ, что присутствія Сперанскаго порождаютъ медленность и тормозятъ движеніе дѣла. Безпристрастную характеристику губернскихъ учрежденій Сперанскаго мы находимъ въ официальномъ документѣ, „Запискѣ", приложенной къ Всеподданнѣйшему отчету ген.-губернатора восточной Сибири за 1880 и 1881 годъ. „Совѣты главнаго управленія бездѣйственны, не собираются—говорится въ Запискѣ—, дѣла подписываются членами отдѣльно, коллективныхъ собраній не бываетъ и т. д.

„Губернскіе Совѣты—пишетъ дальше генералъ-губернаторъ—не помогаютъ губернатору управлять губерніею, а значительно способствуютъ развитію бюрократизма и медленности дѣлопроизводства. Внесеніе дѣлъ въ Совѣтъ, во многихъ случаяхъ, обяза-

1) Обозрѣніе главныхъ основаній мѣстнаго управленія Сибири. Спб. 1841 г., напечатано по Выс. Повел., стр. 3 и 4.

тельное по закону, стало одной формальностью. Исписывается масса бумаги и всѣ дѣла по большей части представляются на благоусмотрѣніе высшихъ властей. Всякая иниціатива дѣйствій въ губернскихъ учрежденіяхъ убита и личная распорядительность губернатора парализована. Права и обязанности губернскихъ правленій значительно меньше, чѣмъ въ Евр. Россіи, и они стѣснены въ своихъ дѣйствіяхъ совѣтами..."[1])

Во Всеподданнѣйшемъ Отчетѣ и. д. генералъ губернатора восточной Сибири за 1885—6 г.г. авторъ его не ограничивается рѣзкой критикой существующихъ губернскихъ учрежденій, но и говоритъ о собранныхъ имъ данныхъ для преобразованія административныхъ учрежденій края. Замѣтимъ кстати, что изъ недостатковъ административныхъ учрежденій авторъ отчета отмѣчаетъ недостаточное обезпеченіе ими земскихъ нуждъ населенія.[2])

Позднѣе и Главныя Управленія и Губернскіе Совѣты были дѣйствительно упразднены, но за Сперанскимъ нельзя отрицать той заслуги, что конструкція его учрежденій носила слѣды сибирскихъ особенностей. Почетная роль Сперанскаго заключается еще въ томъ, что созданіемъ цѣлыхъ законодательныхъ кодексовъ для Сибири, пріемами своего управленія онъ практически осуществлялъ принципъ законности, вмѣсто господствовавшаго произвола.

Со времени законодательныхъ трудовъ Сперанскаго и подымается вопросъ о привлеченіи выборнаго элемента къ участію въ дѣлахъ мѣстнаго управленія. Проектъ реформы Сперанскаго предварительно разсматривался въ комитетѣ по сибирскимъ дѣламъ, затѣмъ въ комитетѣ министровъ. Первое заявленіе объ участіи выборнаго элемента въ земскихъ дѣлахъ принадлежало Министру Внутреннихъ Дѣлъ Козодавлеву и сибирское земское движеніе тѣмъ замѣчательно, что родоначальникомъ его былъ министръ. Однако, если удивительно, что піонеромъ въ вопросахъ сибирскаго земства былъ министръ, то нисколько не удивительно, что общественныя идеи были занесены изъ Евр. Россіи. Дѣйствительно, въ центральной Россіи, гдѣ государственный умъ созрѣлъ до министерскаго управленія, гдѣ значительные общественные круги добивались конституціоннаго образа правленія—дефекты сибирскаго административнаго строя понимались куда глубже, чѣмъ аборигенами края, не цѣнившими вовсе благъ культурной европейской жизни и вдобавокъ управляемыми Богъ вѣсть какой адми-

1) Секретный сборникъ главнѣйшихъ офиціальныхъ документовъ по управленію В. Сибирью, Иркутскъ 1884 г., изд. по расп. г.-губ. Анучина, т. I, выпускъ I. стр. 27.

2) Всеподданнѣйшій отчотъ и. д. генералъ-губернатор В. Сибир за 1885 ен.-1886 г. Спб. 1886 г, стр. 5

нистраціей. Козодавлевымъ упомянутое мнѣніе было высказано по поводу предполагавшагося учрежденія Сибирскаго Комитета. „Мнѣ кажется", говорилъ Мин. Вн. Дѣлъ, „что при первомъ открытіи безпорядковъ въ Сибири, приписываемы были оные слишкомъ ограниченной власти начальниковъ и потому усиливаема опая была постепенно и всегда, когда новые и сильнѣйшіе безпорядки открывались, но поправленіе симъ средствомъ сибирскихъ губерній оставалось безуспѣшно. Подобно неудачному врачеванію болѣзни, и сіе врачеваніе сибирской болѣзни симъ, несвойственнымъ ей лекарствомъ, не истребляло болѣзни, но умножало оную. Съ усиленіемъ власти начальниковъ безпорядки и жалобы на притѣсненія видимо умножились.

Съ стономъ невинно-угнетенныхъ, со стономъ напрасно страждущихъ соединялись, безъ сомнѣнія, голосъ свой и ябедники и доносчики, но сіе не доказываетъ того, чтобы должно было, вѣря послѣднимъ, оставлять первыхъ безъ помощи и не исторгнувъ ихъ изъ подъ ига самовластія мѣстныхъ начальниковъ.

Государственными дѣлами самовластіе мѣстныхъ начальниковъ также несовмѣстно, и случается, что самовластный поступокъ мѣстнаго начальника иногда приводитъ въ такую запутанность дѣла, что казна ни убытокъ своихъ возвратить, ни испорченному дѣлу порядочнаго направленія скоро дать не можетъ. Не распространяясь въ исчисленіи всѣхъ золъ, происходящихъ отъ самовластія мѣстныхъ начальниковъ, скажу я кратко, что власть ихъ, какъ мнѣ кажется, должно ограничить, а не распространять и не усиливать оную. Учрежденіе Верховнаго сибирскихъ губерній Правительства, Совѣта или Комиссіи изъ чиновниковъ, частью опредѣляемыхъ отъ правительства, частью избираемыхъ изъ тамошнихъ разныхъ сословій, можетъ ограничить власть начальника, который яко предсѣдатель сего мѣста, имѣетъ токмо перевѣсъ въ случаѣ равныхъ голосовъ. Впрочемъ, въ случаяхъ чрезвычайныхъ и по дѣламъ, времени не терпящимъ, главный начальникъ можетъ дѣло остановить, или приказать исполнить безъ отлагательства, не взирая на несогласіе совѣта, но въ ту же минуту, безъ малѣйшаго промедленія онъ долженъ сообщить объ ономъ тому министру, до части котораго производимое дѣло касается. Мнѣ кажется, что при ограниченіи власти мѣстнаго начальника не безполезна будетъ въ Сибири власть магистратовъ, какъ въ Остзейскихъ губерніяхъ. И полагаю пишетъ подъ конецъ Козодавлевъ—главною сему злу (т. е. безпорядкамъ и злоупотребленіямъ—М. А.) причиною самовластіе мѣстныхъ начальниковъ, происходящее отъ излишней власти, коею они облекаемы были и которую они употреблять мо-

гутъ во зло. Надобно сію возможность пресѣчь, т. е. ограничить ихъ власть."[1])

Изложенное мнѣніе можетъ трактоваться, какъ опасеніе исключительно за интересы казны: отъ несправедливыхъ или жестокихъ поступковъ мѣстнаго агента можетъ получиться „такая запутанность дѣла", что казна ни „убытковъ своихъ возвратить, ни испорченному дѣлу порядочнаго направленія дать не можетъ", отъ такихъ дѣйствій гарантіей можетъ быть коллегіальное обсужденіе вопроса при участіи мѣстнаго элемента, болѣе заинтересованнаго въ мѣстномъ благополучіи. Но такъ какъ измѣнчивость и подвижность жизненныхъ отношеній, нормируемыхъ административными распоряженіями, требуетъ иногда немедленнаго или чрезвычайно быстраго принятія мѣръ, то въ такомъ случаѣ, по Козодавлеву, и дѣйствуетъ начальникъ единоличной властью, но съ безоглагательнымъ донесеніемъ о томъ министру. Центръ тяжести Совѣта сибирскихъ губерній, конечно, въ его общегосударственныхъ функціяхъ, ему необходимо соблюдать престижъ и экономію. Но однако Козодавлевъ не оставляетъ въ тѣни и провинціальные интересы.

Объ остзейскихъ магистратахъ министръ говоритъ, что они приносили пользу торговлѣ, промышленности и „образованности тѣхъ губерній". Далѣе, въ частныхъ письмахъ Козодавлевъ высказываетъ глубокія мысли по поводу бюрократическаго и выборно-земскаго начала государственной службы. „Я не все сказалъ, въ своемъ мнѣніи, что бы сказать хотѣлъ,—пишетъ министръ Сперанскому о засѣданіи Комитета Министровъ—,я врагъ самовластія, а особливо панскаго; люблю муниципальное правленіе, магистраты и тому подобное. Кн. Лопухинъ въ голосѣ своемъ полагаетъ Сенатъ; но я до коронныхъ чиновниковъ по губерніямъ не большой охотникъ. Лучше кажется выборные, коихъ собственный интересъ привязываетъ къ интересу земли."[2])

При обсужденіи реформы Сперанскаго большинство министровъ высказалось противъ выборнаго элемента въ мѣстныхъ учрежденіяхъ. „Большая часть членовъ думаетъ—писалъ по поводу этого Козодавлевъ сибирскому генералъ-губернатору—,что городничій въ лосиныхъ штанахъ, въ сапогахъ и шпорахъ, съ подъятою тростью гораздо болѣе можетъ управлять городомъ, нежели магистратъ, особливо такой, какъ въ Ригѣ или Ревелѣ, гдѣ большая

1) Чтенія въ Императорскомъ обществѣ исторіи и древностей при Московскомъ Университетѣ, М. 1859 г., кн. 3, стр. 62, 63.

2) Проф. Малиновскій въ „Вѣстникѣ Европы" 1910 г., № 12, а также въ газ. „Сиб. Жизнь" №№ 77-79 за 1905 г.

часть членовъ ходитъ въ парикахъ, а тростями даже на собакъ рѣдко дѣйствуетъ."

„Въ теоріи я совершенно встрѣтился съ Вашими мыслями— пишетъ гр. Сперанскій на записку министра внутреннихъ дѣлъ, на практикѣ не знаю, но употребляю всѣ усилія согласить ихъ." [1]

Этотъ отвѣтъ гр. Сперанскаго кажется очень искреннимъ и правдоподобнымъ. Создатель проекта русской конституціи, представившій планы преобразованія Государю, еще при существованіи крѣпостного права, либеральный Сперанскій въ глубинѣ души, „въ теоріи", едва ли былъ противникомъ выборнаго начала. Стройно и тщательно разработанный проектъ народнаго представительства и вообще вся предыдущая дѣятельность гр. Сперанскаго не обличаютъ въ немъ поклонника бюрократическихъ порядковъ.

Отчего въ такомъ случаѣ встрѣтились препятствія къ осуществленію выборной службы въ Сибири, на практикѣ?

Кромѣ некультурности сибирскихъ жителей, причинъ этихъ препятствій, намъ кажется, надо искать въ личности самого Сперанскаго. Сперанскій былъ одинъ изъ тѣхъ государственныхъ людей, тщеславіе и талантливость которыхъ настойчиво требуютъ своего законнаго удовлетворенія. Для такого выдающагося государственнаго ума, какъ Сперанскій, было тяжкимъ лишеніемъ оставаться внѣ государственнаго управленія. Сперанскому казалось, что пензенское губернаторство подниметъ его вновь на высоты іерархической лѣстницы. Лишенная широкаго масштаба, провинціальная дѣятельность стоила Сперанскому большихъ усилій воли и тѣмъ съ большей досадой онъ ѣхалъ продолжать эту дѣятельность въ отдаленную Сибирь. Графъ не вѣрилъ, что послѣ пребыванія въ Пензѣ онъ испытаетъ еще ссылку въ какое либо губернаторство. Когда состоялось назначеніе въ Сибирь, онъ счелъ это назначеніе, „продолженіемъ ссылки. Все пребываніе его было отравлено этимъ горькимъ чувствомъ... Онъ считалъ это порученіе—„послѣднимъ испытаніемъ."

Желаніе, какъ можно скорѣе, вернуться къ государственному управленію—не оставляло Сперанскаго. Это отразилось на нѣкоторой несамостоятельности, зависимости графа: онъ старался въ своихъ дѣйствіяхъ не быть особеннымъ новаторомъ, особенно не расходиться съ общепринятыми въ сферахъ убѣжденіями. Отсюда его дѣятельность и замѣчанія по поводу выборнаго элемента.

---

1) Ядринцевъ, Н. М. Сибирь, какъ колонія. Къ юбилею трехсотлѣтія. Современное положеніе Сибири. Ея нужды и потребности. Ея прошлое и будущее. Спб. 1882 г., стр. 348.

Осуществленію идей Сперанскаго на практикѣ не мало препятствовало и то обстоятельство, что сибирское населеніе въ общей массѣ было невѣдующее и невѣжественное, хотя съ другой стороны достовѣрно извѣстно, что въ выработкѣ многихъ „особенныхъ" для Сибири законовъ графу помогали сибирскіе жители. „Сперанскій, можетъ быть думалъ,—говоритъ Вагинъ—,что при общемъ малолюдствѣ, невѣжествѣ, разрозненности населенія, сибирскіе обыватели встрѣтили бы затрудненіе въ выборѣ достойныхъ представителей для участія въ управленіи страной. Кромѣ того, увеличеніе числа выборныхъ должностныхъ лицъ могло быть тягостно для края, какъ вообще по малолюдству населенія, такъ и потому, что служба по выборамъ, въ народныхъ понятіяхъ до сего времени считается повинностью и ея, какъ и всякой другой повинности, жители стараются избѣгать всѣми мѣрами."[1])

Сперанскій упразднилъ выборы въ городскую и земскую полиціи, а выборы засѣдателей въ губернскіе суды сдѣлалъ для обывателей факультативными, но не обязательными. Въ управленіе земскими повинностями Сперанскій провелъ нѣсколько мѣропріятій техническаго характера, значительно улучшившихъ отправленіе этихъ повинностей. Великій государственный дѣятель и здѣсь однако принялъ мѣру, которая лишній разъ говоритъ объ его недюжинномъ дарованіи. Несмотря на общій бюрократическій планъ реформируемыхъ административныхъ учрежденій—Сперанскій все-таки сдѣлалъ обязательнымъ участіе городскихъ головъ при составленіи раскладокъ земскихъ повинностей въ Окружныхъ Совѣтахъ.

Одной изъ важнѣйшихъ причинъ земской реформы въ Евр. Россіи было упорядоченіе дѣлъ о земскихъ повинностяхъ. Сперанскій же чуть ли не за полъ-вѣка до этой реформы предпринимаетъ въ Сибири шаги къ подчиненію земскаго хозяйства контролю общественнаго мнѣнія. Въ связи съ другими мѣрами, какъ то: введеніемъ правилъ о пользованіи подводами, о распредѣленіи дорожныхъ участковъ между селеніями и т. д., привлеченіе выборнаго элемента самымъ благотворнымъ образомъ повліяло на земское хозяйство. Достаточно сказать, что сумма земскихъ повинностей въ 1820 г. уменьшилась сразу противъ 1819 года по Иркут. губ. на 308.993 руб., такая же экономія наблюдалась и въ слѣдующіе годы. Сокращеніе суммы въ 1821 г. противъ 1820 года выразилось для Томской губерніи въ 93.238 р. и Иркутской 67.922 руб. Остается только пожалѣть, что послѣ Сперанскаго городскіе головы перестали приглашаться въ Совѣты. Намѣчая для участія въ губернскихъ

1) Цитированное соч. Вагина т. 2-й, стр. 331.

совѣтахъ губернаторовъ и предсѣдателей губернскихъ мѣстъ, Сперанскій не скрывалъ отъ себя недостатковъ бюрократическаго управленія. „Правильнѣе было бы—говоритъ онъ—составить его изъ лицъ мѣстному управленію посторонннихъ. Но во-первыхъ, поставить его изъ дворянства или купечества по выборамъ, не возможно потому, что тамъ нѣтъ дворянства и весьма мало купечества; сіе послѣднее сословіе едва достаточно къ тому, чтобы доставить нужное число лицъ для собственнаго его управленія въ думахъ и магистратахъ. Во-вторыхъ, составить совѣтъ изъ чиновниковъ посторонннихъ, было бы противно экономіи въ людяхъ, вездѣ и особливо въ Сибири необходимой; сверхъ того сіи чиновники, не участвуя сами въ управленіи и стоя, такъ сказать, внѣ его, не могли бы имѣть точныхъ свѣдѣній о положеніи дѣлъ, и при семъ недостаткѣ свѣдѣній они, вѣроятно, имѣли бы не больше независимости въ совѣтѣ, какъ и члены настоящаго управленія; избрать же ихъ изъ чиновниковъ высшихъ классовъ было бы весьма затруднительно, весьма убыточно, и едва ли возможно.—Впрочемъ, когда Сибирь будетъ болѣе имѣть населенія, когда богатства ея придутъ въ большее движеніе и доходы умножатся, тогда можно составить совѣтъ главнаго ея управленія изъ людей высшаго сословія, сіе не сдѣлаетъ существенной перемѣны въ предполагаемомъ нынѣ учрежденіи.[1])

Такимъ образомъ и примѣнительно къ мѣстнымъ учрежденіямъ Сибири гр. Сперанскій призналъ умѣстнымъ представительство выборнаго, хотя и сословно-дворянскаго элемента. Любопытно отмѣтить, что, по Сперанскому, время этому наступитъ въ эпоху экономическаго процвѣтанія края, „когда богатства придутъ въ движеніе“ и когда „капиталы умножатся“.

Всѣ слова Сперанскаго и прогнозъ будущаго пріобрѣтаютъ особый смыслъ, если мы припомнимъ девизъ Сперанскаго относительно своей сибирской дѣятельности: „болѣе приготовлять, нежели строить“.[2])

Такъ стоялъ вопросъ о земскомъ элементѣ въ эпоху управленія Сибирью этого замѣчательнаго человѣка. Дальнѣйшее теченіе вопроса въ правительственныхъ сферахъ покрыто въ значительной степени мракомъ неизвѣстности. Дѣло въ томъ, что вопросъ о привлеченіи выборнаго элемента къ участію въ мѣстныхъ дѣлахъ, если подымался однимъ изъ сибирскихъ начальниковъ, то, разумѣется, не публичнымъ путемъ, а секретно. Рукописный экзем-

1) Тамъ же, стр. 332.

2) См. Письма къ Столыпину 20 іюня, 24 іюня и 3 декабря 1819 г., напечатаны у Вагина т I, стр. 130.

пляръ Всеподданѣйшаго доклада шелъ рѣдко дальше архива Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, а содержаніе доклада не становилось достояніемъ гласности. Поэтому и прослѣдить правительственную инициативу въ этомъ вопросѣ, пока не будетъ открытъ доступъ въ архивы Министерства Вн. Дѣлъ, добросовѣстно изучая и всю литературу, сюда относящуюся, и широко пользуясь библіографическими указаніями относительно источниковъ, можно, намъ кажется, только эпизодически.

Имѣются въ литературѣ вопроса указанія на то, что генералъ-губернаторъ Зап. Сибири Капцевичъ (1823 годъ) былъ сторонникомъ выборнаго элемента.[1])

Авторъ, писавшій неоднократно о сибирскомъ земствѣ, почему-то впервые вспомнилъ о губернаторскомъ мнѣніи въ 1915 году. Но еще удивительнѣе, что Капцевичъ-креатура Аракчеева, извѣстный въ сибирской исторіи насадитель военныхъ поселеній, убѣжденный реакціонеръ—могъ ратовать за сибирское самоуправленіе.

Напротивъ, вполнѣ достовѣрно мнѣніе члена Государственнаго Совѣта, генералъ адъютанта Анненкова. Ревизуя Сибирь въ 1851 году, генералъ въ своихъ запискахъ указывалъ на „ненадежность управленія Сибири безъ участія въ немъ общественныхъ силъ, являющихся и сдержкой произвола правителя, и способомъ внесенія въ управленіе связи съ жизнью, съ мѣстностью.“ [2]) Анненковъ, близко подходившій къ мысли земскаго самоуправленія, считалъ единственно способными на это дворянъ, для чего и предполагалъ образованіе „въ этомъ краѣ высшаго или дворянскаго сословія, посредствомъ раздачи земель за службу и продажи ихъ въ частную собственность, съ разрѣшеніемъ водворять на нихъ крестьянъ на правахъ обязанныхъ...“ [3])

Вообще характерная черта разсматриваемаго періода земскаго движенія заключается въ томъ, что на выборный элементъ смотрѣли какъ на одну изъ формъ обузданія всесильныхъ начальниковъ Сибири. Кромѣ того типъ земскихъ учрежденій былъ не только неизвѣстенъ Сибири, но и не разрабатывался даже еще въ Евр. Россіи—поэтому и желательность участія мѣстнаго населенія въ мѣстныхъ дѣлахъ не закрѣплялась требованіемъ именно земскаго самоуправленія, а носила въ большинствѣ случаевъ смутный и

1) См. ст. И. И. Попова, перепечатанную газ. „Сибирь“ 1915 г., № 84.

2) Проф. Малиновскій, въ „Вѣст. Европы“ 1910 г., № 12, стр. 296, а также газ. „Сиб. Жизнь“ 1905 годъ, №№ 77-9.

3) См. Представленіе Мин. Вн. Дѣлъ (Ланскаго) о Вост. Сибири въ сочиненіи Ал. Скребицкаго, Крестьянское дѣло въ царствованіе Александра II-го. Бонш. на Рейнѣ. 1868 г. т. IV, стр. 762.

туманный характеръ. Дальше введенія выборныхъ въ коллегію мѣстныхъ чиновниковъ, обычно мысль не шла.

А графъ Блудовъ, дѣлалъ и еще болѣе робкія попытки. Знакомый съ положеніемъ администраціи въ Сибири графъ находилъ, „что до 1812 года нигдѣ не было такой преклонности къ самовластію и жестокости надъ подчиненными, какъ въ Сибири, у нѣкоторыхъ начальниковъ высшихъ и среднихъ. Всѣ они были посылаемы туда изъ внутреннихъ губерній и казалось бы, что не только со вступленіемъ въ отправленіе имъ данныхъ въ семъ краѣ должностей, но непосредственно при переѣздѣ за Уралъ въ нихъ исчезало всякое снисхожденіе къ ошибкамъ ближняго, всякое къ нимъ состраданіе." Тотъ же Блудовъ, дѣлая представленія сибирскому Комитету о выработкѣ Наказа, констатировалъ, между прочимъ, что для новаго дѣла необходимы спеціальныя знанія и свѣдѣнія, но министерства имѣютъ по Учрежденію Сибири средство имѣть лицъ съ такими свѣдѣніями, имъ дано право назначать довѣренныхъ людей въ каждомъ главномъ управленіи Сибири въ званіи совѣтниковъ, и если выборъ сихъ лицъ удовлетворительный, то высшее управленіе будетъ въ состояніи судить съ полной основательностью о предположеніяхъ, касающихся Сибири."[1])

Земскія симпатіи Блудова ограничивались его желаніемъ видѣть въ административныхъ сибирскихъ учрежденіяхъ министерскихъ кандидатовъ, знакомыхъ съ нуждами мѣстности. Свои взгляды на привлеченіе мѣстныхъ людей въ качествѣ совѣтниковъ въ сибирскія „Управленія" Блудовъ высказывалъ и въ Государственномъ Совѣтѣ.[2])

Представители просвѣщенной россійской бюрократіи заговорили объ участіи выборнаго элемента гораздо ранѣе сибирскаго общественнаго мнѣнія. Это надо признать съ полной откровенностью, несмотря на то, что уже во время Сперанскаго Сибирь была богата такими дѣятелями, которые являлись достойными сотрудниками графа въ его реформаторскихъ, въ частности законодательныхъ начинаніяхъ. При Сперанскомъ въ Иркутскѣ образовалось отдѣленіе Библейскаго Общества, Ланкастерская школа и быстро была собрана крупная сумма по подписному листу на организацію благотворительнаго общества. Благотворительная дѣятельность сибирскаго купечества, главнымъ образомъ Иркутскаго, позднѣе Сперанскаго, пользуется широкой извѣстностью.

Не только отдѣльные представители, но и цѣлые круги сибирскаго общества были вполнѣ подготовлены къ общественной дѣя-

1) 2-е пол. Собр. Зак. 1856 года, т. 31, № 31124, мнѣніе гр. Блудова.

2) Н. Арефьевъ, Земство въ Сибири. „Сѣверный Вѣстникъ" 1896 г., № 3, стр. 17.

тельности. Однако участіе сибирскаго общественнаго мнѣнія въ подготовкѣ земской реформы начинается значительно позднѣе. Быть можетъ это объясняется всѣми тяжелыми условіями культурной жизни Сибири начала 19 вѣка. Политическая и общественная незрѣлость сказывается въ томъ, что даже на рубежѣ второй половины 19 вѣка Сибирь довольствуется офиціальною и полуофиціальною печатью: какія либо подлинныя свѣдѣнія даже за 50 годы приходится извлекать, иногда изъ рукописныхъ изданій, Губернскихъ Вѣдомостей. Правда, напр. Томскія Губернскія Вѣдомости одно время насчитывали въ числѣ сотрудниковъ лучшихъ знатоковъ и писателей нашего края, но, фактъ весьма характерный, что въ Сибири, гдѣ произволъ давалъ такіе пышные цвѣты, гдѣ злоупотребленія администраціи требовали особенно независимой краевой печати—все помѣщалось въ неофиціальной части Губернскихъ Вѣдомостей. Тѣснимая въ своемъ развитіи мѣстной администраціей, сибирская печать вскорѣ же обнаружила нѣкоторыя патологическія явленія, не оставлявшія ее и позднѣе. Не странно ли дѣйствительно, что сибирская жизнь 60 и начала 70 гг. освѣщается больше столичной печатью, чѣмъ мѣстной; не странно ли, что сибирскій органъ въ 70-хъ гг. переносится въ Казань, нѣчто подобное происходитъ на протяженіи послѣдней четверти прошлаго столѣтія; наконецъ, не странно ли, что самый популярный изъ новѣйшихъ сибирскихъ журналовъ—„Сибирскіе Вопросы" долженъ былъ, уже въ наше время, издаваться въ столицѣ?

Итакъ, приблизительно до 60 гг. сибирская періодическая пресса замѣнялась офиціальными изданіями, въ болѣе поздній періодъ она не могла объясняться свободнымъ языкомъ. Между тѣмъ печать, по условіямъ сибирской дѣйствительности, во многіе періоды земскаго движенія представляла почти единственный легальный выходъ общественнымъ теченіямъ и настроеніямъ.

Не мудрено поэтому, что найти въ сибирской печати даже 60 гг статью о самоуправленіи, или нѣсколькими годами позднѣе о земскихъ учрежденіяхъ составляетъ не малый трудъ.

При самыхъ лучшихъ намѣреніяхъ сибирскимъ писателямъ приходилось трудно: предъ ними стояла альтернатива, либо обратиться къ подпольной дѣятельности, либо сотрудничать въ столичной прессѣ, и безъ того обремененной матеріаломъ. И только позднѣе сибирская печать могла встать во главѣ земскаго движенія Сибири.

Глава II.

Вопросъ о земскомъ самоуправленіи въ Сибири въ связи съ реформами въ Россіи.

Вопросъ о земскомъ элементѣ въ 60-ые годы.—Крестьянская реформа, связь ея съ земской реформой.—Положеніе 1864 г. и вопросъ о введеніи земства въ Сибири.—Дальнѣйшая судьба земскихъ учрежденій.—Положеніе 12 іюня 1890 г.

Исторія сибирскаго земскаго движенія, начинаясь съ борьбы за неограниченную свободу, переходя позднѣе въ стремленіе къ выборнымъ институтамъ, наконецъ отливаясь въ форму опредѣленнаго желанія земскаго самоуправленія—на всемъ своемъ протяженіи являетъ весьма любопытную картину соперничества принциповъ самоуправленія и бюрократизма.

Волна идейнаго общественнаго движенія захватила широкіе слои сибирскаго общества впервые въ шестидесятые годы прошлаго вѣка. Первыя вспышки общественныхъ надеждъ и чаяній, связанныхъ съ реорганизаціей управленія на выборныхъ началахъ, появляются въ печати въ 1862 году. Обычное отсутствіе названной даты въ исторіи сибирскаго земскаго движенія, вѣроятно, объясняется тѣмъ, что „письмо", связанное съ этой датой и адресованное къ издателю „Колокола" затерялось въ малоизвѣстномъ нѣмецкомъ сборникѣ.

Говоря о произволѣ и насиліяхъ сибирской администраціи и требуя реформы мѣстнаго управленія авторъ пишетъ: „Для этой послѣдней цѣли (раньше авторъ говорилъ о невозможности исправить сибирское управленіе посредствомъ ревизій—М. А.) нужно иное средство и его то мы требуемъ всѣми силами: выборныхъ властей по всѣмъ судебнымъ и хозяйственнымъ управленіямъ, выборныхъ не изъ дворянъ (которыхъ и нѣтъ въ Сибири), а изъ той же массы податныхъ, но свободныхъ сословій, которая тамъ обитаетъ. Это одно можетъ избавить Сибирь отъ „россійскаго" чиновничества, которое ѣздитъ туда наживаться и составлять карьеру всѣми правдами и неправдами. Это будетъ и превосходнѣйшею мѣрою для развитія въ странѣ тѣхъ началъ самоуправленія, которыя такъ нужны ей и особенно будутъ нужны тогда, когда чувство самосто-

ятельности достигнетъ въ Сибири большей зрѣлости и онъ захочетъ раскланяться съ петербургскою опекою."[1])

Авторъ этого мнѣнія не только предвосхитилъ земскую реформу, но и пошелъ значительно впередъ противъ законодательства своего поколѣнія въ Евр. Россіи. Не слѣдуетъ удивляться участію сибиряковъ въ заграничномъ „Колоколѣ". Общественная жизнь Сибири до появленія сибирскихъ писателей опредѣлялась почти исключительно присутствіемъ въ ея средѣ декабристовъ и польскихъ повстанцевъ. Кадры политической оппозиціи, съ одной стороны, воспитываютъ и развиваютъ въ сибирскомъ населеніи общественные идеалы; съ другой — не порываютъ связи съ россійскими оппозиціонными элементами, отсюда вполнѣ понятно, что и проповѣдь сибирскаго самоуправленія могла появиться въ органѣ политическихъ эмигрантовъ.

Еще до проведенія земской реформы въ Евр. Россіи сибирскія начальства дали нѣсколько отзывовъ о сибирскихъ порядкахъ, которыми удостовѣряли скорѣйшую необходимость реформъ въ краѣ.

1853

Дѣйствительно, „Соображенія главнаго начальства западной Сибири о примѣненіи къ этому краю основныхъ положеній преобразованія судебной части въ Россіи"[2]) гласятъ слѣдующее: „Настоящій порядокъ администраціи, суда и хозяйства не можетъ представлять средствъ къ хорошему развитію общества сельскаго и городского; напротивъ, многія стороны этого порядка еще болѣе поддерживаютъ и укореняютъ старыя порчи... Итакъ, вмѣсто отмѣны выборнаго начала, на основаніи неразвитости народа самая полезная и главная забота должна состоять въ огражденіи этого начала отъ всѣхъ причинъ, противодѣйствующихъ правильному его проявленію".

Также и въ „Замѣчаніяхъ о примѣненіи къ Сибири основныхъ положеній преобразованія судебной части въ Россіи" имѣется любопытная характеристика сибирскаго соціальнаго строя представителями администраціи. „Отдаленность Сибири отъ центра управленія"—пишетъ предсѣдатель Иркутскаго Губернскаго Суда Мордвиновъ „малонаселенность ея, нѣкоторыя мѣстныя особенности, съ самаго начала историческаго образованія Сибири ставили ее въ какое-то исключительное положеніе относительно остальной Россіи. Для нея признано было необходимымъ оставить особыя

1) „Сибирь и русское правительство. Нѣсколько объяснительныхъ данныхъ изъ прошедшей времени". 2-е изд. (Sibirien und die Russische Verwaltung). Лейпцигъ, изд. Каспровичъ 1879 г., Международная Библіотека, т. XX. Стр. 34.

2. Стр. 3.

РАЙОННО-ЦЕНТРАЛЬНАЯ БИБЛІОТЕКА

учрежденія и они еще болѣе децентрализировали край: не всегда вытекая изъ дѣйствительной надобности, изъ существенныхъ потребностей и нуждъ края, мишуя, такъ сказать, народъ, подобныя изъятія изъ общаго наказа нерѣдко касались лишь формъ управленія и носили характеръ чисто бюрократическій. Населеніе со всѣми элементами жизненной дѣятельности развивалось само собой, независимо, самостоятельно: подъ вліяніемъ тѣхъ мѣстныхъ особенностей, которыя естественно заключаетъ въ себѣ каждая подобная страна, населеніе Сибири достигло, несмотря на недостатокъ средствъ къ высшему образованію такой степени умственнаго развитія, какой, можно положительно сказать, нѣтъ въ соотвѣтствующихъ классахъ населенія остальной Россіи... Даже жизнь общественная—продолжаетъ дальше Мордвиновъ—при всей бѣдности ея средствъ, стала на болѣе твердую почву; явились и тѣ общечеловѣческіе принципы, безъ которыхъ она немыслима".[1])

Тамъ же, Тобольскій губернскихъ дѣлъ стряпчій Лобковскій, пишетъ: „...До сихъ поръ Сибирь оставалась какимъ то особнякомъ. Всякія преобразованія, вводимыя въ Россіи, главное мѣстное начальство Сибири находило или вовсе непримѣнимыми къ Сибири, или, вводя ихъ, измѣняло до уничтоженія основной идеи, слѣдовательно до безполезности. Общественное мнѣніе всегда неодобрительно смотрѣло на это ревнивое охраненіе стараго порядка, относя его къ желанію главнаго сибирскаго начальства удержать за собой болѣе власти..."[2])

Созвѣздіе Ядринцева, Потанина и Шашкова, освѣтившее своимъ блескомъ небосклонъ сибирской публицистики, вмѣстѣ съ тѣмъ озарило ее огнемъ пламеннаго сибирскаго патріотизма. Сильнѣе и быстрѣе циркулировали и распространялись мысли о гражданскомъ преуспѣяніи края, несмотря на то, что заявленія подобнаго рода и влекли за собой тяжкія кары... Не находя выхода на широкій путь, идеи гражданскаго преуспѣянія Сибири оставались принадлежностью главнымъ образомъ кружковъ, и мы знаемъ, что въ 60-хъ годахъ общество „Молодая Сибирь" разрабатывало нѣсколько вопросовъ. Сибирскіе писатели были озабочены развитіемъ Сибири, которое могло бы привести къ автономному ея существованію и реализаціи дремлющихъ въ ней матеріальныхъ и духовныхъ богатствъ. Строя планы свободнаго „областническаго" самоуправленія, сибиряки eo ipso включали въ программу своихъ требованій и завѣдываніе мѣстными дѣлами экономическо-культурнаго характера, т. е. относили къ компетенціи органовъ самоуправленія функціи,

1) Замѣчанія. Спб. 1863 г., VI, стр. 50, 51.

2) Ibid. VIII., стр. 88.

которыя позднѣе стали принадлежностью земскихъ учрежденій. Въ дальнѣйшемъ, областники въ сибирской и отчасти остальной прессѣ стали проводить мысль о необходимости немедленнаго распространенія закона о земскихъ учрежденіяхъ на сибирскій край. Коренными же вопросами, вокругъ которыхъ вращалась мысль областниковъ были слѣдующіе: ссылка, экономическая зависимость Сибири, абсентеизмъ молодежи, переселеніе и инородческій вопросъ.[1]) Дѣятельность кружка сибирефиловъ продолжалась недолго. Дѣломъ „сообщества сепаратистовъ", мечтавшихъ будто бы „объ отдѣленіи Сибири отъ Россіи и образованіи республики, подобно Соединеннымъ Штатамъ" сибирскіе патріоты были на многіе годы оторваны отъ своихъ идей и привлечены на скамью подсудимыхъ. „Что мы могли отвѣчать на вопросы слѣдственной комиссіи—пишетъ въ своей рукописной автобіографіи Ядринцевъ. Въ нашемъ сердцѣ было искреннее желаніе мирнаго блага нашей забытой родинѣ; нашей мечтою было ея просвѣщеніе, гражданское преуспѣяніе. Мы отвѣчали, что желаемъ Сибири новаго гласнаго суда, земства, большей гласности, поощренія промышленности, большихъ правъ для инородцевъ. Что тутъ было преступнаго? Что было преступнаго въ горячей любви къ своей родинѣ? Но здѣсь патріотизмъ былъ принятъ за сепаратизмъ".[2])

Объ этомъ судебномъ процессѣ злорадно повѣствовалъ органъ Каткова и сообщала сенсаціонныя новости своимъ читателямъ англійская „Times." Хотя обвиненіе, тяготѣвшее надъ Ядринцевымъ, Потанинымъ и другими общественными дѣятелями окончилось весьма печально, тѣмъ не менѣе сибирскіе патріоты не унывали и продолжали работать въ надеждѣ на лучшее будущее края. Когда наступила пора реформъ, „Молодая Сибирь" заволновалась и съ новой энергіей принялась за свою пропаганду. Ядринцеву съ которо представилась возможность работать на пользу Сибири при генералъ губернаторѣ Казнаковѣ, вся дальнѣйшая дѣятельность нынѣ здравствующаго Григорія Николаевича Потанина была посвящена также сибирской родинѣ и его перу принадлежитъ не одна блестящая статья о сибирскомъ земствѣ.

1 января 1864 года въ Евр. Россіи между тѣмъ были введены земскія учрежденія. Введеніе земства было вызвано совокупностью условій политической и экономической жизни. Какъ только рухнула крѣпостная зависимость крестьянъ, невольно долженъ былъ подняться вопросъ о замѣнѣ существовавшихъ административныхъ

1) Г. Потанинъ, Областническая тенденція въ Сибири. Томскъ 1907 г., стр. 41.

2) А. В. Адріановъ. Томская старина въ сборникѣ „Городъ Томскъ", Томскъ 1912 г., стр. 144.

и земскихъ присутствіи новыми—„основанными уже не на крѣпостническомъ принципѣ. Magna charta libertatum, какъ называютъ иногда русскую великую реформу, послужила фундаментомъ грандіознаго зданія великихъ преобразованій царствованія Александра Второго. Крѣпостное право отражалось на всей государственной жизни: на всѣхъ отношеніяхъ оно оставляло печать неравенства сословій, несправедливости обложенія, неравномѣрности всевозможныхъ финансовыхъ тяготъ и т. п. Извѣстно, что даже предъ освобожденіемъ крестьянъ въ массѣ рукописей, ходившихъ по различнымъ кружкамъ, въ устныхъ дебатахъ, въ разговорахъ—перемѣна режима была conditio sine qua non. Освобожденіемъ крестьянъ однако не ограничивались широкіе общественные круги. Вопросъ общаго преобразованія захватилъ даже правительственныя сферы.[1]) Il faut faire quelque chose, какъ говорили тогда. Въ редакціонныхъ комиссіяхъ звучалъ неугомонно протестующій голосъ Унковскаго, Кошелева и др. „Только при условіи преобразованія административнаго порядка раскрѣпощеніе народа можетъ стать дѣйствительнымъ, а не призрачнымъ." говорилъ Унковскій. „Если управленіе останется попрежнему, то помѣщичьи крестьяне должны неминуемо подпасть подъ необуздавный произволъ чиновниковъ, въ сущности, вѣдь все равно быть ли крѣпостнымъ помѣщика, или крѣпостнымъ чиновника, и даже еще лучше быть крѣпостнымъ помѣщичьимъ, такъ какъ помѣщикъ ради собственной выгоды все-таки будетъ заботиться до извѣстной степени о благосостояніи принадлежащихъ ему крестьянъ."[2])

Тверской комитетъ единственно цѣлесообразнымъ выходомъ изъ дореформенной неурядицы считалъ развитіе самоуправленія. Въ періодъ 1862—65 гг. были представлены всеподданнѣйшіе адреса дворянъ, часть которыхъ ходатайствовала о созывѣ всесословнаго народнаго, а часть только дворянскаго, представительства. Ходатайства были поданы Петроградскимъ, Новгородскимъ, Тверскимъ, Тульскимъ и пр. дворянствомъ. Тверское дворянство заявляло о своемъ отказѣ пользоваться позорнымъ преимуществомъ не платить налоговъ, считало беззаконіемъ право дворянство поставлять людей для управленія народомъ, просило распространить это право на всѣ сословія, требовало объединенія сословій на почвѣ общихъ интересовъ отдѣльныхъ общинъ и постепеннаго уничтоженія всѣхъ привилегій.[3])[4])

---

1) Головачевъ, „Вѣстникъ Европы" 1871 г., кн. 6, стр. 357.

2) А. А. Кизеветтеръ, Мѣстное самоуправленіе. М. 1910 г., стр. 137.

3) Текстъ адреса см. въ книгѣ Н. И. Іорданскаго, Конституціонное движеніе 60 годовъ, Спб. 1906 г.

4) См. вообще Веселовскаго, Исторія земства, 1911 г., т. 3, стр. 8.

Очень показательнымъ для характеристики тогдашняго политического настроенія можетъ служить знаменитая статья будущаго министра П. А. Валуева. Въ этой, замѣчательной по убѣдительности и блестящей по внѣшнимъ формамъ статьѣ Валуевъ пишетъ: „благопріятствуетъ ли развитію духовныхъ и вещественныхъ силъ Россіи нынѣшнее устройство разныхъ отраслей нашего государственнаго управленія? Отличительныя черты его заключаются въ повсемѣстномъ недостаткѣ истины, въ недовѣріи правительства къ своимъ собственнымъ орудіямъ и въ пренебреженіи ко всему другому. Многочисленность формъ подавляетъ сущность административной дѣятельности и обезпечиваетъ всеобщую официальную ложь.[1])

Нѣсколько дальше будущій министръ продолжаетъ: „Вотъ плоды внутренней правительственной недовѣрчивости, вся централизація и формалистика управленія, всѣ мѣры законодательной предосторожности, іерархическаго надзора и взаимнаго контролированія различныхъ вѣдомствъ ежедневно обнаруживаютъ свое безсиліе.“ Министръ говоритъ затѣмъ объ обремененности дѣлами главныхъ начальствъ, о неизбѣжной необходимости по громадному количеству этихъ дѣлъ ихъ разрѣшенія канцелярскимъ путемъ. Наконецъ Валуевъ замѣчаетъ „....вездѣ спека надъ малолѣтными, вездѣ противоположеніе правительства народу, казеннаго частному, вмѣсто ознаменованія ихъ естественныхъ и неразрывныхъ связей...“

Суровый политическій режимъ въ весьма мрачныхъ краскахъ характеризуется И. С. Аксаковымъ, писавшимъ позднѣе о послѣдующемъ политическомъ движеніи и жуткомъ ожиданіи гражданскихъ реформъ.[2])

О политическихъ причинахъ реформы официальные источники говорятъ или глухо или совершенно замалчиваютъ этотъ вопросъ и только въ „исторической запискѣ о ходѣ работъ по составленію и примѣненію Положенія о земскихъ учрежденіяхъ“, кстати сказать представляющей большую библіографическую рѣдкость, говорится, что причиной столь быстраго проведенія реформы было желаніе „положить предѣлъ несбыточнымъ ожиданіямъ и своевольнымъ стремленіямъ разныхъ сословій.“ (цитировано по Джаншіеву).

Китайская стѣна крѣпостничества за семью замками держала податную душу, и не давала ей возможности выйти на свѣтъ Божій и встрѣтиться безъ посредствія съ финансовыми учрежденіями. Крестьяне, лишенные гражданскихъ правъ, управлялись помѣщи-

1) „Дума русскаго“, см. въ „Рус. Старинѣ“, 1891 г., май, стр. 354 и сл.
2) Гр. Джаншіевъ, Изъ эпохи великихъ реформъ, стр. 292, и слѣд.

ками, и собственно не входили въ сферу публичныхъ интересовъ. Мѣстные финансы поступали въ незначительномъ количествѣ и во всякомъ случаѣ не удовлетворяли хоть сколько нибудь въ сносной мѣрѣ мѣстныя потребности. Война съ наглядностью обнаружила язвы нашей финансовой политики. Крѣпостное состояніе крестьянскихъ массъ было не только тормазомъ къ культурному и соціальному прогрессу, но и немалой причиной финансоваго кризиса.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, масса помѣщиковъ, имѣя въ своихъ помѣстьяхъ сотни и тысячи крѣпостныхъ, облегчала правительственную задачу тѣмъ, что самостоятельно вѣдала хозяйственную жизнь крестьянъ. Съ момента 19 февраля хозяйственная организація крестьянъ разстроилась и не находила опоры въ существующихъ законоположеніяхъ. Нужно было скорѣе исправлять дефекты государственнаго механизма, необходимо было взимать податные рубли помимо прежней крѣпостной организаціи. Освобожденіе милліоновъ крестьянскаго населенія отъ обязательной работы на помѣщикомъ—самъ по себѣ фактъ, долженствовавшій привести къ экономической ломкѣ: но вѣдь самостоятельный производительный трудъ крестьянъ долженъ былъ сказаться на всѣхъ отрасляхъ экономической дѣятельности страны; необходимо было организовать такимъ образомъ мѣстныя финансовыя учрежденія, чтобы ничто не ускользало отъ обложенія. Уничтоженіе крѣпостной зависимости, „ударивъ однимъ концомъ по барину, другимъ по мужику“, вызвало злобу и дворянское, и крестьянское озлобленіе, у первыхъ вслѣдствіе лишенія даровой труда, у вторыхъ вслѣдствіе земельнаго утѣсненія. Экономическая разруха, принесенная великимъ манифестомъ, грозила принести неисчислимыя бѣдствія; чтобы хоть сколько нибудь парализовать ея дѣйствіе необходимо было перестроить финансовую систему, въ частности измѣнить систему налоговъ и порядокъ земскихъ повинностей. Съ хозяйственной ревизіей не въ силахъ были справиться десятки бюрократическихъ комитетовъ и присутствій, вѣдавшихъ съ 1805 года дѣлами о мѣстныхъ повинностяхъ и финансахъ. Не напрасно въ большинствѣ случаевъ дворянскіе проекты не ограничиваются указаніемъ общихъ принциповъ земской реформы, но и даютъ подробный планъ осуществленія и детали ея. Полученное крестьянами волостное управленіе дѣлало возможнымъ осуществленіе самоуправленія и болѣе широкаго, и болѣе дѣйствительнаго съ участіемъ разныхъ сословій. Нужно было создавать или реформировать земскія учрежденія, чтобы интересы всѣхъ сословій были представлены. Свободному населенію требовалось болѣе серьезное самоуправленіе нежели то, которое получили вчерашніе крѣпостные. Присутствіе закрѣпо-

шенаго, почти безправнаго населенія прежде весьма неблагопріятно отражалось на земскомъ управленіи. „Рѣзкое различіе въ правахъ сословій, входившихъ въ составъ населенія уѣздовъ и губерній,—гласятъ матеріалы по общественно-земскому устройству Министерства Вн. Дѣлъ—дѣлало не только неудобнымъ, но даже почти и невозможнымъ образованіе уравнительнаго и правильнаго представительства всѣхъ интересовъ уѣзднаго и губернскаго населенія..."

Формальный починъ земской реформы былъ положенъ Высочайшимъ Повелѣніемъ 1859 года (п. 15, Выс. Указа отъ 25 марта), которымъ предуказывалось: „при устройствѣ исполнительной и слѣдственной полиціи войти въ разсмотрѣніе хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздѣ, которое нынѣ раздѣляется между нѣсколькими комитетами и частью входитъ въ составъ полицейскаго управленія. При семъ разсмотрѣніи необходимо предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ большее единство, большую самостоятельность и большее довѣріе, при чемъ надлежитъ опредѣлить степень участія каждаго сословія въ хозяйственномъ управленіи уѣзда".[1]) 30 сентября 1862 года въ „Сѣверной Почтѣ"[2]) -органѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, приводились интересныя данныя о земской реформѣ, „окончательное признаніе наличности административнаго сліянія сельскихъ сословій и установленіе общественныхъ организацій и управленія въ сословіи временно обязанныхъ крестьянъ, отстранивъ прежде существовавшія препятствія, дали возможность приступить къ развитію и осуществленію указанныхъ Высочайшимъ повелѣніемъ началъ".

Съ момента опубликованія этихъ свѣдѣній началась работа Валуевскихъ комиссій, которая въ результатѣ и дала проектъ земскихъ учрежденій 23 мая 1863 года. Итакъ, первое земское Положеніе было составлено гр. Валуевымъ, проектъ котораго и разсматривался въ Государственномъ Совѣтѣ. По Высочайшему приказанію обсужденіе проекта во всѣхъ стадіяхъ происходило съ возможной быстротой и спѣшностью, почему и выработка проекта была окончена въ сравнительно короткій срокъ. Труды комиссіи Валуева, замѣчанія барона Корфа и др. матеріалы, сюда относящіеся, показываютъ, что Земскія Положенія 1864 и 1890 гг. имѣютъ своимъ ядромъ проектъ Валуева. Многія положенія, съ злободневной остротой обсуждавшіяся по поводу проектовъ сибирскаго земства въ 900-хъ гг., полъ вѣка тому назадъ были предметомъ

1) Министерство внутреннихъ дѣлъ, историческій очеркъ 1802—1902 г., Спб., 1901 г., стр. 25.

2) Газ. „Сѣверная Почта", № 212.

горячихъ дебатовъ и въ Валуевскихъ комиссіяхъ. Гр. Валуеву пришлось продѣлать грандіозную работу, введя органы мѣстнаго управленія на началахъ, совершенно неизвѣстныхъ русской жизни. Между тѣмъ подмогой министру могли единственно служить труды податной комиссіи, разрабатывавшей отдѣлъ о земскихъ повинностяхъ. Предшественникъ Валуева задумалъ реформу, которая должна была состоять въ сосредоточеніи земскихъ дѣлъ въ рукахъ одного бюрократическаго присутствія и слѣдовательно еще не приходилъ къ мысли о самоуправленіи. Въ отношеніи земской реформы Валуевъ, повидимому, былъ либеральнѣе Милютина.

Измѣненный и дополненный Комитетомъ Министровъ и принципіально ранѣе одобренный Государемъ проектъ Валуева былъ принятъ съ нѣкоторыми поправками Государственнымъ Совѣтомъ, удостоился Высочайшаго утвержденія и сталъ 1 января 1864 года закономъ.

Положеніе 1864 года впервые осуществило принципъ „земства“, до него представителями земства являлись различныя, только свободныя сословія, которыя отличались обособленными земскими интересами. Земство, какъ объединяющее цѣлое всѣхъ сословій, появилось съ момента 1-го января.

Земское Положеніе ввело распорядительные органы земскія собранія и подготовительно-исполнительные-земскія управы. Земское собраніе комплектуется изъ избранниковъ мѣстнаго населенія, гласныхъ, выбираемыхъ 1, уѣздными землевладѣльцами 2, городскими обществами; 3, сельскими обществами (ст. 14).

Положеніе, хотя и вводитъ выборы по тремъ куріямъ, тѣмъ не менѣе сословный характеръ выборовъ достаточно замаскированъ и сообразованъ съ историческимъ прошлымъ разныхъ элементовъ россійскаго общества. II Государственный Совѣтъ отвергъ мысль автора земскаго законопроекта, графа Валуева, о преимуществахъ дворянъ-землевладѣльцевъ и указывалъ на совершенно одинаковую заинтересованность въ мѣстныхъ дѣлахъ, какъ дворянъ, такъ и недворянъ, владѣющихъ земельными участками. Далѣе, Совѣтъ указывалъ на то, „разъединеніе сословій“, которое можетъ быть достигнуто этой мѣрой. Авторитетное государственное учрежденіе ссылалось затѣмъ на вліяніе дворянъ, которое и безъ юридическихъ привилегій создастъ преимущество дворянскимъ кандидатамъ. „На съѣздахъ землевладѣльцевъ—гласитъ протоколъ Совѣта—дворяне будутъ составлять почти повсемѣстно преобладающій элементъ по своему положенію и образованію и не нуждаются для занятія перваго мѣста, въ преимуществахъ по цензу.“[1])

1) Матеріалы по земско-общественному устройству, изд. Мин. Вн. Дѣлъ, Спб. 1856 г., т. 2, стр. 503.

Оперируя съ тремя куріями выборщиковъ: дворянъ, горожанъ и крестьянъ и стремясь къ извѣстной уравнительности представительства, Совѣтъ установилъ для этой цѣли слѣдующее, именно: „Для опредѣленія числа гласныхъ, избираемыхъ въ каждомъ уѣздѣ избирательными съѣздами отъ землевладѣльцевъ, городовъ и сельскихъ обществъ принимается въ соображеніе: число землевладѣльцевъ, количество принадлежащихъ имъ удобныхъ земель, населенность городовъ, число и цѣнность городскихъ недвижимыхъ имуществъ, число волостей, количество сельскаго населенія и пространство угодій, состоящихъ въ надѣлѣ сельскихъ обществъ..." Вѣдомость съ указаніемъ гласныхъ отъ каждой куріи составлялась съ „намѣреніемъ отказаться дать, во что бы то ни стало преобладаніе землевладѣльцамъ", при чемъ извѣстная уравнительность по мнѣнію Совѣта, должна быть достигнута правильной въ Положеніи избирательной системой.

Обращаясь снова къ организаціи земскихъ учрежденій по Положенію, мы видимъ, что въ уѣздное земское собраніе посылаютъ гласныхъ: съѣзды уѣздныхъ землевладѣльцевъ; съѣздъ городскихъ избирателей и съѣздъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ. Въ избирательномъ съѣздѣ уѣздныхъ землевладѣльцевъ имѣютъ право голоса землевладѣльцы-полные цензовики; лица, владѣющія 15 т. р. имуществомъ въ уѣздѣ или предпріятіемъ съ оборотомъ въ 6 т. р.; повѣренные разныхъ обществъ и т. д.; уполномоченные землевладѣльцевъ, не имѣющихъ полнаго ценза, священнослужителей и крестьянъ собственниковъ надѣльной земли. Кромѣ общаго съѣзда землевладѣльцевъ, Положеніе организуетъ выборы уполномоченныхъ на предварительныхъ съѣздахъ (24 ст.).

Въ городскихъ съѣздахъ участвуютъ купцы, торговцы и фабриканты; владѣльцы городской недвижимости, стоимостью отъ 500 р. до 3 т. р. (въ зависимости отъ населенности города), юридическія лица.

Особой сложностью отличаются выборы сельскихъ гласныхъ. Волостной сходъ избираетъ выборщиковъ, не менѣе одного представителя отъ каждаго сельскаго общества; эти выборщики составляютъ съѣздъ для избранія уѣздныхъ гласныхъ. Предварительные съѣзды выборщиковъ назначаются губернскимъ правленіемъ и избираютъ то количество гласныхъ, которое полагается на данный станъ или судебно-мировой участокъ. По ст. 51 и 52 гласные губернскаго земскаго собранія вербуются изъ выбранныхъ лицъ уѣздными земскими собраніями и опредѣляются по числу соразмѣрно числу гласныхъ мѣстнаго уѣзднаго собранія.

Для уѣздныхъ гласныхъ устанавливались прямые и двустепенные выборы. Крупные землевладѣльцы и городскіе избиратели пользовались прямыми выборами, мелкіе землевладѣльцы и крестьяне двухстепенными. Для губернскихъ гласныхъ, избираемыхъ на уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ прямыхъ выборовъ уже не существуетъ.

Распредѣленіе гласныхъ по губерніямъ вполнѣ оправдало ожиданія Государственнаго Совѣта о преобладаніи дворянства. Въ 22 губерніяхъ избранные гласные имѣли такой сословный составъ, сохранившійся до 1890 года.[1])

дворянъ	42,5%	44,9%
крестьянъ	38,5%	37,4%
духовенства	1%	0,5%
прочихъ	18%	17,2%

Что касается изъятій изъ избирательнаго права, то не могутъ пользоваться активнымъ и пассивнымъ избирательнымъ правомъ иностранцы, лица, находящіеся подъ уголовнымъ судомъ и слѣдствіемъ; опороченные судебнымъ и общественнымъ приговоромъ. Женщины и малолѣтніе могутъ посылать только своихъ довѣренныхъ, но права личнаго участія въ собраніяхъ и предварительныхъ съѣздахъ они не имѣютъ, не могутъ быть избраны въ гласные чины полицейскаго и прокурорскаго надзора. Ex officio присутствуетъ на правахъ гласнаго представитель (или представители) Удѣловъ и Государственныхъ Имуществъ, если казна обладаетъ въ данной мѣстности извѣстнымъ количествомъ земли. Остальные гласные избираются на три года (ст. 38); засѣданіе губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній происходитъ разъ въ годъ (ст. 76). Предсѣдательствуетъ въ губ. зем. собраніяхъ, если не послѣдуетъ на то Высочайшаго Повелѣнія, губернскій предводитель дворянства, въ уѣздныхъ—уѣздный. Компетенція земскихъ учрежденій охватываетъ широкій кругъ мѣстныхъ потребностей, сюда относятся: завѣдываніе капиталами, имуществами, различными сборами земства, земскими путями сообщенія; мѣры обезпеченія народнымъ продовольствіемъ; мѣры общественнаго призрѣнія; земское страхованіе имуществъ; дѣла народнаго образованія и медицины, попеченіе о церквахъ, тюрьмахъ (преимущественно въ послѣдней рубрикѣ сторона хозяйственная); попеченіе о мѣстной торговлѣ и промышленности; мѣры агрономическаго и ветеринарнаго характера; исполненіе потребностей гражданскаго и воинскаго управленія; завѣдываніе дѣлами о земскихъ повинностяхъ; дѣла отнесен-

1) Сватиковъ С. Г., Общественное движеніе въ Россіи, изд. Р. н. Д. 1905 г., стр. 50.

ныя къ вѣдѣнію земскихъ учрежденій по особымъ законоположеніямъ и нѣкоторыя другія, не имѣющія первостепеннаго значенія.

Одно обычное засѣданіе земскихъ собраній въ теченіе цѣлаго года, даже при существующей возможности созыва собраній спѣшныхъ, вліяетъ на расширеніе фактической компетенціи земскихъ управъ. И было бы весьма ошибочно представлять себѣ земскія управы, во всѣхъ этихъ вопросахъ, какъ чисто исполнительные органы.

Уѣздныя и губернскія земскія собранія имѣютъ право представленія ходатайствъ о мѣстныхъ нуждахъ высшему правительству. Земскія учрежденія въ общемъ пользуются сравнительно большой самостоятельностью: дважды утвержденное земскимъ собраніемъ постановленіе губернаторъ могъ пріостановить только подъ личной своей отвѣтственностью, донося объ этомъ немедленно Министру Внутреннихъ Дѣлъ, а дѣло восходило на окончательное разрѣшеніе Правительствующаго Сената.

Таково въ общихъ чертахъ Земское Положеніе 1864 годъ. Вопросъ объ упорядоченіи отбыванія земскихъ повинностей въ Сибири также заботилъ правительство. И Сперанскій, и позднѣе Гагемейстеръ указывали на затруднительность отбыванія нѣкоторыхъ видовъ повинностей, но серьезныхъ реформъ, если не считать нововведеній Сперанскаго, до земской реформы въ Евр. Россіи, мѣстными и центральными начальствами для Сибири не проектировалось. Извѣстно однако, что общихъ правилъ о земскихъ повинностяхъ на Сибирь, въ виду ея мѣстныхъ особенностей, распространить было почти невозможно. И введеніе „Положенія о земскихъ повинностяхъ“ встрѣтило серьезныя препятствія. Въ царствованіе Николая I дѣлались различныя попытки облегченія земскихъ повинностей на пространствѣ всей Имперіи. Въ одной изъ своихъ резолюцій Государь писалъ: „Лучшіе судьи удобнѣйшаго исполненія земскихъ повинностей суть жители, ибо они ближе знаютъ, гдѣ, кто и что самъ можетъ исправить деньгами, гдѣ, кто и что самъ собою, своими руками, своей лошадью.“ По Его же приказанію „порядокъ отправленія повинностей въ Сибири былъ учрежденъ сообразно съ желаніями мѣстныхъ обывателей“[1], что касается постановленій Устава о зем. повинностяхъ 1851 года, то всѣ существенныя его черты составляютъ и характерныя отличія Устава 1899 года, анализъ котораго мы дадимъ въ слѣдующей части работы.[2])

---

1) Обозрѣніе главныхъ основаній мѣст. управ. Сибири .... стр. 112.

2) Св. законовъ, изд. 1857 г., т. IV, кн. 2.

Въ смыслѣ ломки сословныхъ и экономическихъ отношеній крестьянская реформа въ Сибири почти ничего не измѣнила. Дѣло въ томъ, что институтъ крѣпостного права не переходилъ Уральскій хребетъ и совершенно вѣрно замѣчалъ въ своемъ представленіи Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Ланской, что „крѣпостное состояніе въ Сибири есть учрежденіе, привитое къ этому краю извнѣ,[1]) въ позднѣйшее уже время и совершенно чуждое общему характеру историческаго развитія гражданскаго быта Сибири.“ Историческій очеркъ Ланской сопровождаетъ такимъ замѣчаніемъ: „крѣпостное состояніе въ Сибири есть явленіе исключительное; оно допущено было вслѣдствіе нѣсколькихъ отдѣльныхъ случаевъ пожалованія, и затѣмъ, въ теченіе слишкомъ 30 лѣтъ, правительство постоянно воспрещало его распространеніе, признавая его несоотвѣтствующимъ характеру общаго устройства Сибири.“[2])

Малочисленность крѣпостныхъ, о которыхъ Министру доносили сибирскіе губернаторы, повліяла не только на рѣшеніе крестьянскаго вопроса въ Сибири, но и вообще на судьбу въ этомъ краѣ государственныхъ учрежденій. Здѣсь сказывается какъ нельзя больше между прочимъ и зависимость сибирскаго земства отъ крестьянскаго вопроса. Вотъ что писалъ Мин. Вн. Дѣлъ по поводу связи крестьянской реформы съ введеніемъ новыхъ гражданскихъ учрежденій: „Въ административномъ отношеніи“ находилъ Ланской „крестьянскій вопросъ въ сибирскомъ краѣ не можетъ разрѣшиться примѣненіемъ общаго узаконенія, которое будетъ издано для европейскихъ губ-ій, потому что, при обнародованіи Положенія о крестьянахъ, даже прежде этого, предполагается во внутреннихъ губерніяхъ преобразовать полицію и открыть новыя судебныя учрежденія, какъ необходимыя средства къ приведенію въ исполненіе и къ охраненію на будущее время новаго устройства крестьянъ и отношеній ихъ къ помѣщикамъ. Предположенія эти къ Сибири, вслѣдствіе незначительнаго числа крѣпостныхъ людей, примѣнены быть не могутъ.“[3])

И на самомъ дѣлѣ, Сибирь не знала того замѣшательства, которое получилось въ результатѣ освобожденія крестьянъ въ Евр. Россіи.

Но, конечно, преимущества земскихъ учрежденій предъ бюрократическими присутствіями, вѣдавшими земскими повинностями прежде и сохраненными для нѣкоторыхъ частей государства въ разсматриваемое время, были настолько очевидны, что вопросъ объ общемъ распространеніи земскихъ учрежденій былъ поднятъ при

1) А. Скребицкій ... т. IV, стр. 761.
2) Ibid., стр. 762.
3) Ibid..., стр. 763.

введеніи ихъ въ коренныхъ губерніяхъ Россіи. Несмотря на то, что земскія учрежденія въ Евр. Россіи были въ значительной степени вызваны отмѣной крѣпостного права и напротивъ отсутствіе правовыхъ реформъ въ Сибири объясняется отсутствіемъ того общаго переворота, который совершила въ центральной Россіи крестьянская реформа, Государственный Совѣтъ возбуждалъ вопросъ о распространеніи земскихъ учрежденій на окраины Имперіи.

Непричастность Сибири къ крѣпостному праву сдѣлала то, что острой, безотлагательной необходимости въ введеніи земскихъ учрежденій въ этомъ краѣ констатировано не было, хотя и признавалось несовершенство существующихъ тамъ учрежденій. Кромѣ того, задержать осуществленіе земства для „особенныхъ" мѣстностей пришлось и въ виду несогласованности Положенія 64 года съ характеромъ жизненнаго уклада этихъ мѣстностей. По вопросу о введеніи земскаго самоуправленія въ Архангельской и Астраханской губерніяхъ Совѣтъ находилъ, что „по причинѣ малонаселенности и недостатка частныхъ землевладѣльцевъ устройство земскихъ собраній и управъ на правилахъ, предположенныхъ для другихъ губерній, могло бы встрѣтить затрудненія въ исполненіи."[1])

Предполагалось ввести въ этихъ мѣстностяхъ Земское Положеніе позднѣе, способомъ, выработаннымъ совмѣстно Мин. Вн. Дѣлъ съ начальниками соотвѣтствующихъ губерній. И дѣйствительно п. 3, Высочайше утвержденнаго Мнѣнія Государственнаго Совѣта 1 Января 1864 года, Министру Вн. Дѣлъ поручается:... „Войти въ соображеніе, по сношеніи съ подлежащими начальствами и вѣдомствами, о способахъ и порядкѣ примѣненія законоположеній о земскихъ учрежденіяхъ въ частяхъ Имперіи, управляемыхъ по особымъ учрежденіямъ, и о заключеніи по сему предмету представить, установленнымъ порядкомъ, на Высочайшее утвержденіе."

Неизвѣстно, внесло ли мотивированный отзывъ Министерство Вн. Дѣлъ и вообще располагало ли оно какими нибудь данными, но въ 1866 году, когда комиссія составлявшая судебные уставы обратилась[2]) къ министру Вн. Дѣлъ по слѣдующему вопросу: „По ст. 24—39 учр. суд. уст. избраніе мировыхъ судей въ каждой губерніи представлено земству, вслѣдствіе чего устройство мировой юстиціи въ Сибири, какъ и въ проч. мѣстностяхъ Имперіи, ставится въ непосредственную зависимость отъ предварительнаго введенія въ этомъ краѣ земскихъ учрежденій." Въ виду этого пред-

1) Матеріалы по зем.-общественному устройству..., т. 2, стр. 568.

2) Соображенія особаго отдѣла комиссіи, Высочайше учрежденной для работъ по преобразованію судебной части о примѣненіи Высочайше утвержденныхъ, 29 сент. 1862 г., основныхъ положеній преобразованія судеб. части въ Сибири, стр. 19.

сѣдатель комиссіи тайный совѣтникъ ст.-секретарь Бутковъ и просилъ Мин. Вн. Дѣлъ о сообщеніи комиссіи свѣдѣній „было ли сдѣлано согласно Высочайше утвержд. 1 января 1864 года мнѣнія Государственнаго Совѣта по проектамъ Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, сношеніе съ генералъ губернаторами Сибири относительно введенія въ этомъ краѣ земскихъ учрежденій, получены ли отъ нихъ отзывы по настоящему предмету и, въ такомъ случаѣ какія имѣются въ виду предположенія о времени и способахъ открытія тамъ этихъ учрежденій?." На это статсъ-секр. Валуевъ отношеніемъ отъ 22 апрѣля 1866 года увѣдомилъ, что министерство внутреннихъ дѣлъ не входило еще въ соображеніе о способахъ и порядкѣ примѣненія законоположеній о земскихъ учрежденіяхъ въ частяхъ Имперіи, управляемыхъ на основаніи особыхъ установленій, такъ какъ Положеніе о сихъ учрежденіяхъ не повсемѣстно еще введено и въ Евр. Россіи, что же касается собственно губерній сибирскихъ, то къ сношенію по сему предмету съ тамошними генералъ губернаторами не приступлено еще и по тому уваженію, что сибирскій край по неразвитости въ немъ элементовъ земства, не можетъ быть первымъ на очереди."[1])

Въ этомъ отзывѣ Валуева особый отдѣлъ комиссіи усмотрѣлъ отсрочку введенія земскихъ учрежденій на „неопредѣленное и можетъ быть, на весьма продолжительное время." Однако говоря дальше объ элементахъ населенія, способныхъ на избраніе мировыхъ судей, и примѣняя сюда ст. 14 Положенія 1864 года объ избраніи уѣздныхъ гласныхъ, отдѣлъ находилъ, что „изъ поименованныхъ въ ст. 14 сего Положенія трехъ элементовъ земства, въ Сибири оказывается въ нѣкоторыхъ мѣстахъ недостатокъ, а въ другихъ и совершенное отсутствіе только уѣздныхъ землевладѣльцевъ, но городскія общества и сельскія общества усиливаемыя еще значительнымъ сословіемъ казаковъ, существуютъ въ полномъ развитіи, хотя, конечно, сибирскіе городскіе обыватели по условіямъ имущественнаго быта не могутъ отвѣчать тѣмъ размѣрамъ имущественнаго ценза, которые ст. 28 означеннаго Положенія опредѣлены для обывателей прочихъ городовъ Имперіи.[2])

Мы видимъ, что судебная комиссія со стороны избирательнаго круга, препятствій указанныхъ министерствомъ, къ введенію сибирскаго земства не встрѣтила. Но картина отношенія министерства вн. д. къ порученію Государственнаго Совѣта очень характерна: мин. вн. дѣлъ было поручено выработать способъ и порядокъ при-

1) Тамъ же, стр. 19.

2) Тамъ же, стр. 20.

мѣненія земскаго закона въ „особенныхъ" губерніяхъ не потому, что Совѣтъ не рѣшился принципіально на введеніе земства, а потому лишь, что распространеніе земства въ этихъ губерніяхъ могло бы встрѣтить „затрудненіе въ исполненіи". Министерство же подвергло перерѣшенію резолюцію Государственнаго Совѣта, санкціонированную Высочайшей властью и признало, что въ Сибири нѣтъ земскихъ элементовъ. Исполнительный органъ, которому Госуд. Совѣтъ поручилъ только заняться вопросомъ объ исполненіи своего постановленія, пріостанавливаетъ распространеніе на Сибирь земскихъ, учрежденій, „по неразвитости въ немъ земскихъ элементовъ", т. е. принципіально рѣшаетъ этотъ вопросъ и не осуществляетъ такъ ясно выраженнаго императива Государствен. Совѣта: представить свои соображенія послѣ сношенія съ „подлежащими начальствами". сибирскіе ген.-губернаторы не были запрошены. Восторжествовало, какъ видимъ, мнѣніе Министра Вн. Дѣлъ, его дѣйствія не встрѣтили реакціи со стороны офиціальныхъ сферъ и поведеніе Валуева. повидимому, высшимъ правительствомъ воспринято какъ должное. И резолюція Совѣта болѣе чѣмъ чрезъ 50 лѣтъ все-таки не приведена въ движеніе. Но если ни Совѣтъ, ни крестьянская реформа не сдвинули съ мѣста земскаго вопроса, то сами земскія учрежденія сыграли роль бродильнаго фермента въ сибирскомъ земскомъ движеніи.

И дѣйствительно вскорѣ послѣ земской реформы въ Евр. Россіи сибирское общественное мнѣніе заговорило о земскихъ учрежденіяхъ. 4 Января 1866 года появляется первая статья, ратующая за сибирское земство.[1])

Авторъ газетной статьи говоритъ, что забота о собственныхъ интересахъ населенія и ихъ развитіи—должна являться задачей первостепенной важности. Авторъ нѣсколько критически относится къ участію городскихъ головъ въ окружныхъ и губернскихъ совѣтахъ въ учрежденіяхъ Сперанскаго. Однако онъ думаетъ, что Сперанскій „сознавалъ важность участія самого общества въ дѣлахъ этого рода; но съ одной стороны, онъ не могъ разрушать общей существовавшей тогда правительственной системы, а съ другой,—само населеніе представляло еще слишкомъ слабые элементы для непосредственнаго участія въ подобныхъ дѣлахъ. И потому то—по автору—Учрежденіе Сперанскаго не можетъ считаться послѣднимъ словомъ для Сибири во всемъ, что относится до собственныхъ нуждъ населенія. Что было невозможно во время Сперанскаго, то уже необходимо въ настоящее время. Никакая страна не можетъ итти путемъ прогресса, если всѣ разнородные

1) „Сибирскій Вѣстникъ", изд. Малютинымъ, Иркутскъ, № I., 1866 г.

интересы ея возложены исключительно на администрацію. Такой порядокъ только обременяетъ администрацію, раздробляетъ и ослабляетъ ея дѣятельность и лишаетъ ея возможности вполнѣ и съ наибольшей пользой посвятить себя тому, что составляетъ прямое ея назначеніе и прямыя обязанности. Не говоримъ уже о томъ, что мѣстныя нужды и средства никогда не могутъ быть извѣстны администраціи въ той степени, какъ самому населенію. Непосредственное участіе населенія въ собственныхъ его дѣлахъ необходимо, и чѣмъ полнѣе, чѣмъ дѣятельнѣе участіе, тѣмъ больше пользы можно ожидать отъ него и для общества и для государства. Внутри Россіи мѣстное населеніе уже привыкло за свое дѣло. Въ настоящую минуту земскія учрежденія дѣйствуютъ уже почти на всемъ пространствѣ Евр. Россіи, если бы даже на первыхъ порахъ они дѣйствовали неудачно, то и въ такомъ случаѣ нельзя было бы отчаиваться за успѣхъ въ будущемъ. Но мы видимъ, что земскія учрежденія съ перваго раза поняли свое назначеніе. Они только начинаютъ, но начинаютъ съ главнѣйшихъ мѣстныхъ интересовъ со всей серьезностью и обдуманностью, какихъ требуютъ эти интересы. Очередь теперь за Сибирью.“ Автору прекрасно извѣстны особенныя условія введенія земскихъ учрежденій въ Сибири. Онъ говоритъ: „что земскія учрежденія не могутъ быть введены въ Сибири въ томъ видѣ, какъ они изданы для внутреннихъ губерній—это очевидно. Здѣсь почти нѣтъ поземельной собственности, а слѣдовательно и землевладѣльцевъ, которые составляютъ одну изъ главныхъ группъ въ земскихъ учрежденіяхъ внутреннихъ губерній. Здѣсь находятся многочисленныя племена инородцевъ, по образу жизни совершенно отличныя отъ осѣдлаго русскаго населенія. Здѣсь въ значительной степени развито казачество. Наконецъ, огромность пространства и относительная малонаселенность страны ставятъ ее въ особенныя экономическія условія. Эти обстоятельства служатъ для многихъ поводомъ вообще отвергать возможность введенія здѣсь земскихъ учрежденій. Особенно сильнымъ аргументомъ противъ возможности ихъ выставляютъ отсутствія здѣсь землевладѣльцевъ. Но земскія учрежденія—не учрежденія одного какого нибудь класса общества; они учрежденія всего земства, всего населенія страны, какое бы оно ни было.

Статья заканчивается горячимъ призывомъ сибирскаго общества подготовлять земскую реформу: „Мы положительно думаемъ, что для введенія земскихъ учрежденій въ Сибири, разумѣется, съ необходимыми измѣненіями противъ общаго Положенія, не можетъ встрѣтиться серьезныхъ препятствій. Мы желали бы знать по этому предмету, какъ можно болѣе мнѣній, какъ можно болѣе заявле-

ній людей непосредственно прикасающихся земству. Къ сожалѣнію наше общество молчитъ объ этомъ дѣлѣ. Неужели оно къ нему равнодушно? Неужели для насъ и дѣйствительно не пришла пора земскаго самоуправленія? Не думаемъ. Вѣрнѣе всего то, что мы спокойно и съ увѣренностью ожидаемъ введенія у насъ земскихъ учрежденій, вовсе не подозрѣвая возможности сомнѣваться въ пользѣ или примѣнимости ихъ для Сибири. Мы ставимъ вопросъ первостепенной важности для Сибири, дай Богъ, чтобъ наступившій годъ освятилъ ее благодѣтельнымъ свѣтомъ."

Изъ Сибири между тѣмъ и до столичной печати уже доходятъ вѣсти о развивающемся земскомъ движеніи. Въ Сибири идетъ опредѣленная агитація за земскія учрежденія, говорятъ, что они только, разовьютъ гражданское правосознаніе населенія, распространятъ народное просвѣщеніе и наконецъ усилятъ торговлю и промышленность.[1])

Съ этого же приблизительно времени сибирская печать пріобрѣтаетъ въ лицѣ столичной прессы вѣрнаго своего сотрудника по подготовкѣ земской реформы въ Сибири. Статья „Сибирскаго Вѣстника" нашла откликъ въ петроградскомъ „Голосѣ".[2]) Въ томъ же (1866) году петроградскій органъ помѣщаетъ статью, въ которой почти дословно повторяетъ положенія сибирской газеты, а кромѣ того присовокупляетъ, что земскія учрежденія имѣли своей главнѣйшей цѣлью сблизить представителей капитала и труда и такую свою функцію они вполнѣ сумѣютъ осуществить и въ Сибири, несмотря на присутствіе въ ней инородческаго населенія, казачества и отсутствіе дворянъ и землевладѣльцевъ. Трактуя такимъ образомъ соціальное значеніе земскихъ учрежденій, авторъ статьи затѣмъ подробно останавливается на платежеспособности сибирскаго населенія. Между прочимъ указывается, что въ качествѣ объекта обложенія, вмѣсто частнаго землевладѣнія, можетъ въ Сибири выступить казна. „Голосъ" полагаетъ, что Сперанскій своимъ Учрежденіемъ оставилъ безъ вниманія мѣстные интересы, между тѣмъ „застой ихъ служитъ главною причиною упадка благосостоянія цѣлаго края, благосостоянія, тѣсно связаннаго, какъ съ нашими государственными, такъ и съ общественными интересами". Резюмируя сказанное „Голосъ" приходитъ къ выводу такого характера: „...Мы очень хорошо понимаемъ, что развитіе его (т. е. вопроса о сибирскомъ земствѣ—М. А.) требуетъ самыхъ многочисленныхъ соображеній, которыя могутъ быть ближе оцѣнены только

1) „Петербургскія Вѣдомости", 1866 г., № 225, 18 августа.

2) 1866 г., № 43.

хорошо знакомыми какъ съ краемъ, такъ и со всѣми элементами, входящими въ составъ его населенія. Всѣ относящіяся къ этому предмету вопросы могутъ быть лучше всего разсмотрѣны мѣстными органами печати и потому весьма желательно видѣть на страницахъ ихъ не одно указаніе на мѣстныя требованія (какъ это имѣло мѣсто въ „Сиб. Вѣстникѣ"—М. А.), но и развитіе средствъ, необходимыхъ для удовлетворенія ихъ."

Авторъ другой статьи въ петроградской газетѣ разсматриваетъ вопросъ о сибирскомъ земствѣ и подъ другимъ угломъ зрѣнія и въ новомъ освѣщеніи.[1]) Пространно пытаясь показать тяготѣніе сибирскихъ рынковъ къ разнымъ районамъ уральскихъ губерній—авторъ стоитъ на той точкѣ зрѣнія, что развитіе производительныхъ силъ Сибири будетъ имѣть значеніе не только для сибирскаго края, но и общероссійское. Что касается культурной подготовленности сибирскаго населенія и экономическихъ условій введенія земства въ Сибири, то „Петроградскія Вѣдомости" находили, что „большинство сибирскаго населенія, по своему земскому и общественному строю, ничѣмъ не отличается отъ большинства населенія ближайшихъ къ Сибири губерній. Если ничтожность дворянскаго элемента въ Вятской губерніи не послужила препятствіемъ къ введенію въ этой послѣдней земскихъ учрежденій наравнѣ съ губерніями дворянскими, то можно быть увѣреннымъ, что отсутствіе того же элемента въ Сибири не будетъ служить серіознымъ препятствіемъ къ образованію земскаго самоуправленія, по крайней мѣрѣ, въ тѣхъ мѣстностяхъ Сибири, гдѣ достаточно упрочилось коренное русское, осѣдлое населеніе."

„Петроградскія Вѣдомости" придавали исключительно важное значеніе земской реформѣ для Сибири. „Земское самоуправленіе—писала газета—главное въ чемъ нуждается Сибирь. Земскія учрежденія должны вызвать тамъ къ новой жизни, вялое и замкнутое, удрученное долговременною и тяжелою опекою администраціею населеніе Сибири точно такъ же, какъ реформа крестьянская послужила началомъ новой жизни для темной массы крестьянскаго населенія во внутреннихъ губерніяхъ Россіи. Понятно, послѣ этого, къ чему должны стремиться и около чего должны сосредоточиваться лучшія желанія сибиряковъ, неравнодушныхъ къ интересамъ своего края, и къ чему должны быть направлены усилія болѣе образованныхъ дѣятелей Сибири..."

Параллельно заявленіямъ печати сдѣланы были заявленія о необходимости введенія въ Сибири земскихъ учрежденій комиссіей по устройству административнаго дѣленія Сибири, въ журна-

1) „Петербургскія Вѣдомости", 1866 г., № 225.

лахъ которой имѣется категорическое пожеланіе сибирскаго земства, „въ губерніяхъ Азіатской Россіи должны быть введены зачатки земскаго самоуправленія“.[1])

Продвигаясь дальше въ изслѣдованіи вопроса о положеніи сибирскаго земства нельзя не отмѣтить ходатайствъ генералъ-губернатора Казнакова въ семидесятыхъ годахъ минувшаго вѣка. Казнаковъ, оставившій послѣ себя столь свѣтлую память, былъ проникнутъ горячимъ желаніемъ принести пользу управляемому краю. Его сотрудникъ, Ядринцевъ, разрабатывалъ инородческій, переселенческій и университетскій вопросы и, вѣроятно, принималъ участіе въ подготовкѣ земскихъ ходатайствъ. Либерализмъ мѣропріятій генералъ губернатора вообще, въ значительной степени объясняется присутствіемъ Ядринцева. Первая встрѣча администратора съ Ядринцевымъ произошла случайно, въ Петроградѣ, и чуть ли не въ первое свиданіе Казнаковъ спросилъ писателя. „Скажите, что я могу сдѣлать для Сибири?“ Въ 1876 г., уѣзжая въ Сибирь, новый генералъ губернаторъ Западной Сибири обратился къ Ядринцеву: „Ядринцевъ поѣдемте со мной, Вы любите свою Сибирь, вы такъ изучили ея нужды, ея вопросы, будемъ работать вмѣстѣ.“[2]) Какъ извѣстно. Ядринцевъ это предположеніе принялъ и былъ дѣятельнымъ и близкимъ сотрудникомъ Казнакова.

Что касается дальнѣйшаго развитія земскаго теченія въ сибирской печати, то вскорѣ же оно должно было по независящимъ отъ газетныхъ работниковъ причинамъ, заглохнуть. Репрессивныя мѣры заставили перенести обсужденіе сибирскихъ вопросовъ въ центральную Россію. Въ семидесятыхъ годахъ сибирскіе вопросы трактовались на страницахъ „Камско-Волжской газеты“, издававшейся при участіи Ядринцева, Потанина и др. сибирскихъ писателей, но статей спеціально посвященныхъ вопросу о земствѣ мы не встрѣчали (объ общихъ культурныхъ задачахъ Сибири см. въ 1873 году статьи Гациского).

Только въ 1878 году В. Вагинъ въ газ. „Сибирь“ помѣстилъ статью. „Какъ ввести земскія учрежденія,“[3]) въ которой приводитъ нѣкоторыя общія соображенія, служащія предисловіемъ и объясненіемъ къ проекту, изложенному дальше. Проектъ этотъ предусматриваетъ главнымъ образомъ подготовку данныхъ о сибирскомъ земствѣ, и какъ не заключающій еще плановъ дѣйствительнаго земскаго преобразованія, въ тѣсномъ смыслѣ слова, не можетъ быть названъ проектомъ земскихъ учрежденій.

---

1) „Сибирская Газета“, 1887 г., № 43, стр. 1142.

2) Автобіографія Ядринцева, жур. „Русская Мысль“, 1904 г, кн. 6, стр. 154

3) В. Вагинъ, газ. „Сибирь“, 1878 г., № 29.

Вагинъ думаетъ, что необходимыя свѣдѣнія можетъ представить само сибирское населеніе для чего необходимо 1, созвать въ Сибири временныя земскія собранія; 2, окружныя земскія собранія составить: а) изъ городскихъ гласныхъ (отъ 2 до 10); б) изъ двухъ гласныхъ отъ каждой волости и отъ каждаго вѣдомства кочевыхъ инородцевъ (бродячіе гласныхъ не посылаютъ) по выбору общественнымъ порядкомъ, постановленнымъ для крестьянскихъ и инородческихъ выборовъ въ Сибири. Выборъ городскихъ и сельскихъ гласныхъ предполагается произвести не въ городскихъ и избирательныхъ съѣздахъ потому, что въ самомъ образованіи этихъ съѣздовъ могутъ встрѣтиться затрудненія, которыя необходимо разсмотрѣть предварительно; в) изъ одного гласнаго отъ землевладѣльцевъ въ тѣхъ округахъ, гдѣ они существуютъ; г) изъ одного представителя отъ вѣдомства государственныхъ имуществъ, а гдѣ есть удѣльныя имѣнія, то и отъ удѣльнаго. Гласные отъ городовъ и волостей могутъ быть избраны и не изъ среды городской думы или волостного или инородческаго схода, но вообще изъ лицъ, имѣющихъ избирательное право въ городѣ, волости или инородческомъ вѣдомствѣ. Губернское земское собраніе составить изъ гласныхъ выбранныхъ окружными земскими собраніями, отъ 2 до 10 каждаго. 3, Предсѣдательство въ окружно-земскомъ собраніи возложить на городского голову губернскаго или окружнаго города; въ губернскомъ собраніи,—на особое лицо, по назначенію генералъ-губернатора. 4, при открытіи земскихъ собраній, губернаторъ долженъ передать имъ, для соображенія статистическія свѣдѣнія о состояніи уѣзда или округа за три послѣдніе года. 5, на земскія собранія возложить обсужденіе, какія именно постановленія Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и узаконенія, относящіяся къ Сибири должны будутъ, по мѣстнымъ обстоятельствамъ, потребовать измѣненій или дополненій при введеніи въ Сибири земскихъ учрежденій, и въ чемъ именно. 6, Постановленія земскихъ собраній должны быть представлены губернатору. Сводъ предположеній составленныхъ окружными собраніями долженъ быть переданъ губернаторамъ, для соображеній губернскому собранію при его открытіи. 7, Земскія собранія учреждаются на извѣстный срокъ. 8, По закрытіи земскихъ собраній предположенія, какъ окружныхъ, такъ и губернскихъ собраній должны быть представлены губернаторомъ съ его заключеніемъ высшему правительству. Постановленія земскихъ собраній во всякомъ случаѣ доставятъ правительству богатый матеріалъ для заключеній, какъ о степени своевременности введенія въ Сибири земскихъ учрежденій, такъ и способа введенія ихъ въ Сибири. Предлагаемая здѣсь мѣра не есть

что либо новое. При разсмотрѣніи вопроса о преобразованіи городского общественнаго управленія, было спрошено все городское населеніе Россіи въ видѣ особыхъ комиссій, составленныхъ изъ городскихъ обывателей; свѣдѣнія и предположенія, представленныя этими комиссіями послужили главнымъ матеріаломъ при изданіи городового положенія."

Таковъ проектъ Вагина. Онъ вызвалъ критическій этюдъ со стороны дѣятельнаго сотрудника сибирскихъ газетъ 80-хъ годовъ, г. П. Н. Послѣдній говоритъ, что задачей временныхъ собраній, проектируемыхъ Вагинымъ должно быть опредѣленіе, измѣненіе тѣхъ пунктовъ Положенія, которые дають поводъ къ неясностямъ и столкновеніямъ, предоставленіе объ расширеніи правъ земства въ дѣлахъ чисто хозяйственныхъ и касающихся экономическаго быта населенія и проч. „Данныхъ у правительства настолько то имѣется," замѣчаетъ П. Н., „что бы ввести земскія учрежденія съ измѣненіями нѣкоторыхъ статей по избирательству прямо, безъ собранія временныхъ земскихъ собраній. Извѣстно напримѣръ, что въ Сибири нѣтъ частнаго землевладѣнія, и что сдиственные земскіе элементы ея городскія и сельскія сословія. Стало быть, тутъ просто бы отпадали сами собою статьи Положенія объ избирательствѣ частныхъ землевладѣльцевъ... Скажемъ прямо: роль земства —роль экономическаго органа сибирскаго крестьянства, органа не только налагающаго на крестьянство и распредѣляющаго между нимъ налоги и повинности, но органа гарантирующаго ему трудъ и благосостояніе, создающаго извѣстныя земскообщинныя учрежденія для такой гарантіи органа сибирскаго труда, такъ какъ и составъ этого земства рекрутируется именно изъ людей сибирскаго труда. По мнѣнію автора, Вагинъ недостаточно учелъ противорѣчіе интересовъ города и деревни, вслѣдствіе чего представилъ слишкомъ много избирательныхъ полномочій городскому элементу. П. Н. настаиваетъ на мелкой земской единицѣ и т. д.

Но и въ самомъ проектѣ, и въ возраженіяхъ на него, намъ кажется, лежитъ какое то досадное недоразумѣніе. Оставляя въ сторонѣ пригодность вообще въ государственномъ организмѣ метода „экспериментовъ," мы и тогда должны будемъ сказать, что необходимо самымъ серьезнымъ образомъ отличать собранія земскія, отъ собраній или вѣрнѣе, совѣщаній, по поводу земства. Учрежденія Вагина имѣютъ въ виду вторыя, между тѣмъ, послѣднія значительно должны отличаться отъ первыхъ. Если даже признать, что эти собранія, получивъ отъ губернатора статистическій матеріалъ будутъ съ нимъ оперировать, какъ земскія собранія,

хотя такое поведеніе и не предписывается Вагинскимъ проектомъ, и вынесутъ революцію примѣнительно къ земскимъ дѣламъ все-таки отъ этого собранія не сдѣлаются земскими, въ собственномъ смыслѣ, слова. До земскихъ имъ не хватаетъ власти, и силы распоряженій, для кого либо обязательныхъ; самостоятельности и постоянства организаціи. Въ такомъ случаѣ— эти собранія, дающія правительству „богатый матеріалъ“ лучше составить изъ представителей ученаго міра, а не строить по уродливому представительству Вагина.

Дальше, для такихъ собраній нужно не создавать заграждений путемъ избирательныхъ законовъ, а широко распахнуть двери каждому желающему принять въ нихъ участіе; послѣднее условіе продуктивности большихъ съѣздовъ и собраній подобнаго характера, успѣло стать аксіомой публичнаго права. Не слѣдуетъ упускать изъ виду, что для указанія особенностей сибирской жизни по сравненію съ отношеніями, предусматриваемыми Положеніемъ 1864 года требовалась извѣстная теоретическая подготовка и нѣкоторый опытъ въ земскихъ дѣлахъ. Едва ли было на это способно даже то населеніе, которое для практическихъ занятій въ земскихъ собраніяхъ обладаетъ всѣми необходимыми качествами; для этого былъ необходимъ другой контингентъ сибирскихъ обывателей. Въ общемъ, проектъ Вагина напоминаетъ какое то „опытное поле“, на которомъ сибиряки экзаменуются на земскій чинъ, а администрація дѣлаетъ оцѣнку этихъ опытовъ.

Слѣдовательно проектъ Вагина не можетъ считаться цѣннымъ и единственная заслуга автора въ томъ, что онъ проектировалъ свои собранія на мѣстахъ, что онъ первый заговорилъ о планѣ земской реформы и тѣмъ, хотя бы въ представленіи сибиряковъ, приблизилъ долго ожидаемую реформу. Сравнительно съ приведенными выше, обоснованными и богатыми по содержанію, статьями о сибирскомъ земствѣ шестидесятыхъ годовъ. Вагинскія замѣчанія кажутся бѣдными и не достаточно мотивированными; и только критикъ его высказалъ нѣсколько интересныхъ, по тому времени смѣлыхъ и оригинальныхъ, мыслей.

Какъ бы продолженіемъ проекта Вагина служатъ его статьи, появившіяся въ 1879 году въ двухъ номерахъ газетъ подъ заглавіемъ: „Элементы земства въ Сибири“[1]). Въ этихъ статьяхъ авторъ высказываетъ остроумное мнѣніе (теперь вскрешенное, совѣмъ съ другими цѣлями въ трудахъ Тобольско-Томскаго Совѣщанія) объ изъятіи изъ строя сибирскаго земства уѣздныхъ организацій,

1) Газ. „Сибирь“, №№ 40, 41 за 1879 г.

далѣе настаиваетъ на расширеніи избирательнаго права и наконецъ горячо защищаетъ способность сибирскихъ крестьянъ заниматься общественными дѣлами.

„Сколько потребуется однихъ проповъ, сколько даромъ пропадетъ времени въ разъѣздахъ“ восклицаетъ авторъ въ смущеніи предъ колоссальными сибирскими разстояніями: избавить представителей отдѣльныхъ земствъ отъ обязательнаго присутствія въ губернскомъ земскомъ собраніи, невозможно; ихъ даже должно быть нѣсколько и при томъ вполнѣ знающихъ край, а развѣ одинъ Киренскій купецъ или чиновникъ, одинъ крестьянинъ, положимъ, Витимской волости могутъ дать удовлетворительныя свѣдѣнія о Петропавловской волости, о Преображенскомъ. Мѣры по устройству напримѣръ тракта, магазиновъ и т. д. въ этомъ отдаленномъ краѣ, безъ точныхъ свѣдѣній, могутъ быть таковы, что сразу разворятъ все мѣстное населеніе. Изъ Иркутска никакъ невозможно судить объ условіяхъ Нижне-Удинска и даже Балаганска, а не только отдаленнаго Киренска.... Какъ тутъ быть? Можно поступить двояко: или всѣ подобныя самыя отдаленныя мѣстности, на время изъять изъ общаго преобразованія, и на ряду съ Амурскимъ краемъ, оставить при нынѣшнихъ учрежденіяхъ; или же сдѣлать уѣздныя сибирскія земскія собранія самостоятельными, наравнѣ съ земствомъ губернскимъ, т. е. не учреждать въ Сибири губернскихъ земствъ, а только самостоятельныя уѣздныя. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ, чтобы слабыя по интеллигентному составу гласныхъ, отдаленныя земства не надѣлали большихъ промаховъ, общее управленіе уѣздами должно быть поручено коллегіальному учрежденію съ уѣзднымъ начальникомъ“.

Итакъ, либеральный сибирскій публицистъ, перу котораго принадлежитъ рядъ статей о земствѣ, ничего иного для малонаселенныхъ мѣстностей, не могъ придумать, какъ собраніе подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго начальника. Интересная по замыслу, мысль объ упраздненіи въ Сибири губернскаго земства воплотилась у Вагина въ бюрократическую форму. Неужели нужно было Вагину для построеній уѣздныхъ управленій прибѣгнуть къ такому средству, какъ предсѣдательствованіе уѣзднаго исправника? Неужели вѣрно предположеніе Вагина объ отсутствіи въ Киренскомъ уѣздѣ болѣе свѣдующихъ мѣстныхъ соотвѣтствующаго уѣзда?

Вагинъ между прочимъ еще разъ возвращается къ характеристикѣ соціальныхъ склонностей сибирскаго крестьянства, чтобъ лишній разъ подчеркнуть наличность элементовъ сибирскаго

земства.[1]) Тѣ же мысли писатель развивалъ на страницахъ одного изъ лучшихъ сибирскихъ журналовъ „Восточное Обозрѣніе“.[2])

Необычайный подъемъ чувство гражданственности, въ частности, движеніе въ пользу земскихъ учрежденій переживало въ 1881 году—дата, связанная съ трехсотлѣтіемъ присоединенія Сибири. 26 октября 1881 года происходили торжественныя празднованія сибирскаго юбилея въ столицахъ. Особой помпезностью отличались празднованія въ Петроградѣ.[3]) Собраніе, посвященное Сибири собрало громадную, разношерстную аудиторію: здѣсь были и военные и гражданскіе чины высшей администраціи, ученые и писатели и наконецъ, большая группа интеллигенціи и учащейся молодежи, главнымъ образомъ студентовъ и курсистокъ. Кстати сказать, предсѣдателемъ былъ избранъ генералъ адьютантъ Л. П. Сафьяновъ, а кромѣ того въ президіумъ вошли П. П. Семеновъ и Б. А. Милютинъ. Въ различныхъ тостахъ и многихъ рѣчахъ сибирская жизнь получила яркое освѣщеніе. Говорилось о недостаткѣ просвѣщенія, о наводненіи Сибири уголовными отбросами, но центральное мѣсто во всѣхъ рѣчахъ удѣлялось вопросу объ ожидаемомъ распространеніи на Зауральскій край реформъ Александра Второго.

К. П. Мейбаумъ въ своей рѣчи предложилъ даже добиваться разрѣшенія Сибирской Комиссіи, долженствующей вѣдать исключительно нужды сибирскаго края и просить о дарованіи гласнаго судопроизводства и земскихъ учрежденій, которыя уже имѣются въ Евр. Россіи. Въ образной и живой рѣчи Граціанскій говорилъ, что „простой сибирякъ боекъ, расторопенъ, пытливъ, выше русскаго въ этомъ отношеніи, поэтому безгласность, безправность въ своихъ общинныхъ хозяйственныхъ нуждахъ для него болѣе тяжела, чѣмъ для русскаго“.[4]) Басинъ, говоря о свободолюбивомъ духѣ сибиряковъ, унаслѣдованномъ со временъ Ермака, заканчиваетъ такъ: „Сибирь имѣетъ уже городское самоуправленіе, но ей нужны земскія учрежденія, ей нужно болѣе свободы для прессы и многое другое, и тогда государственность и общественность въ своемъ взаимодѣйствіи создадутъ въ Сибири широкую почву для развитія благоденствія и возродится наша древняя родина и старая энергія возрастетъ еще болѣе на свободномъ общественномъ источникѣ и принесетъ результаты, которыхъ трудно предвидѣть“.[5])

1) Газ. „Сибирь“ 1881 г., № 41.

2) Жур. „Восточное Обозрѣніе“ 1882 г. № 29 и 30.

3) 300-лѣтіе Сибири Празднованіе въ Петербургѣ и Москвѣ дня 26 окт. 1881 г. Спб. 1882 г.

4) Ibid. стр. 15.

5) Ibid. стр. 20.

Составитель отчета о празднованіи пишетъ, что высказанныя пожеланія о реформахъ были настолько единодушны, что о нихъ рѣшено было начать тотчасъ ходатайства.

Офиціальныя празднества прошли безъ всякаго подъема и энтузіазма какъ въ Петроградѣ, такъ и на мѣстахъ. Центральное правительство откликнулось на юбилей помѣщеніемъ въ „Правительственномъ Вѣстникѣ“ статьи „Завоеваніе сибирскаго царства“, не говоря о Ермакѣ офиціальный органъ однимъ словомъ не обмолвился о современномъ и будущемъ устройствѣ и положеніи Сибири.[1]) Въ вѣрноподданнической телеграммѣ, посланной отъ имени населенія по поводу трехсотлѣтняго присоединенія Сибири, генералъ-губернаторъ Анучинъ указалъ на желательность „осуществленія упомянутыхъ реформъ“ (подробно о реформахъ будетъ говориться въ цитируемыхъ ниже всеподданнѣйшихъ докладахъ того же губернатора—автора).

Государь отвѣтилъ на телеграмму слѣдующее: „Отдаленный этотъ край близокъ Моему сердцу, его благосостояніе, его естественныя богатства и правильное устройство его управленія составляютъ предметъ постоянныхъ Моихъ заботъ. Надѣюсь, что со временемъ, съ Божьей помощью, обширный и богатый Сибирскій край, составляющій уже 300-лѣтіе нераздѣльную часть Россіи будетъ въ состояніи воспользоваться одинаковыми правительственными учрежденіями, благами просвѣщенія и усиленіемъ промышленной дѣятельности на общую пользу и во славу родного отечества“.[2])

Офиціальныя торжества даже въ тогдашнемъ центрѣ Сибири—Иркутскѣ прошли блѣдно и скучно. Сибирская печать также ничѣмъ особеннымъ не ознаменовала минувшаго юбилея, только въ „Сибири“ появилось нѣсколько замѣтокъ съ историческими справками о датѣ юбилея. Великія слова и пророчество Ядринцева и то, попало не въ сибирскую печать, а было впервые напечатано столичнымъ журналомъ, „Вѣст. Европы“. Ядринцевъ писалъ: „Признаніе совершеннолѣтія общества, дарованіе ему гражданскихъ правъ, удовлетвореніе общечеловѣческихъ стремленій есть священнѣйшій долгъ метрополіи ко всякой молодой развивающейся на ея рукахъ странѣ: великая обязанность налагается на нее Провидѣніемъ предъ лицомъ всего человѣчества и будущей исторіи. Какова бы ни была исторія этого края, у него нельзя отнять извѣстной будущности. Съ вѣрой въ его жизнь, въ его призваніе, соединяются наши лучшія ему пожеланія. Они окрылятъ вдохновеніе людей ему преданныхъ и приладутъ энергію труда въ новой странѣ. Нѣтъ

1) Правительственный Вѣстникъ, 1881 годъ, № 235.

2) Сборникъ Анучина..., т. I, вып. I-й, стр. 195 и газ. „Сиб. Вѣстникъ“, 1883 г. № 1.

сомнѣнія, что русскимъ колоніямъ на востокѣ при условіяхъ просвѣщенія и цивилизаціи не менѣе чѣмъ другимъ народамъ суждено будетъ пожать плоды общечеловѣческаго счастья."[1])

Однако общественное движеніе въ Сибири выходило за предѣлы газетнаго и журнальнаго „парламента". И сибирскія городскія думы: Енисейская, Томская, Иркутская ходатайствовали о дарованіи краю реформъ.

„Наши первыя и настоятельныя нужды" говорилъ гласный Енисейской Думы Скорпяковъ—„это введеніе земства, гласнаго суда, свободы печати, и слова, свободы личности и имущественной неприкосновенности, свободы переселеній и прекращенія ссылки въ Сибирь... Наша мать Россія уже пользовалась многими коренными реформами, мы же сибиряки, страдая отъ нашихъ неурядицъ, могли только плакаться и завидовать ей. Поэтому наши нужды и требованія и должны быть обширны и велики..."

Частица рѣчи Скорпякова, конечно, не можетъ произвести и милліонной доли того впечатлѣнія, которая произвела рѣчь произнесенная, при общемъ подъемѣ, въ Енисейской Думѣ. Проникнутое горячей любовью къ Сибири, заявленіе Скорпякова произвело неотразимое впечатлѣніе на гласныхъ и послѣдніе, въ количествѣ 24 присутствовавшихъ, подписали заявленіе. Единогласіе было нарушено енисейскимъ городскимъ головой Балагдинымъ, который не только не подписалъ заявленія, но и просилъ напечатать его въ „Губернскихъ Вѣдомостяхъ". За исключеніемъ Балагдина среди гласныхъ царило полное единомысліе.[2])

Очень много вниманія сибирскому юбилею удѣлила столичная пресса. Какъ и на самомъ юбилеѣ, газеты касались наболѣвшихъ сибирскихъ вопросовъ: инородческаго, ссылки административнаго управленія, невѣжества и мн. другихъ. Характерно, что положительно вся печать безъ различія направленій выражала пожеланія Сибири самоуправленія, гласнаго суда и т. д.

„Русскія Вѣдомости" писали 25 октября 1881 года: „Лучшіе люди съ нетерпѣніемъ ожидали введенія въ Сибири новыхъ судовъ, земскихъ учрежденій, новаго городского устройства, открытія сибирскаго университета и т. д. Только при наличности этихъ условій возможно правильное развитіе промысловъ, земледѣлія, скотоводства, торговли, образованности, и благосостоянія экономическаго и нравственнаго".

На слѣдующій день газ. „Эхо" писала: „...Сибирскія газеты, какъ выразительницы общественнаго мнѣнія уже давно заявляютъ

1) Ядринцевъ, Сибирь, какъ колонія..., стр. 449.

2) Газ. „Сибирь", 1881 г., №№ 17, 22.

о необходимости введенія земскихъ и судебныхъ учрежденій... Словомъ,—заключаетъ—газета—ждутъ цѣлой системы коренныхъ преобразованій".

„Новое Время" въ № 2034 говоритъ также о необходимости для Сибири земской и цѣлаго ряда другихъ реформъ для развитія и благосостоянія страны и мѣстнаго управленія, „которое пребывало неизмѣннымъ въ томъ видѣ, въ какомъ его оставилъ Сперанскій 60 лѣтъ тому назадъ."

„Московскій Телеграфъ" и „Минута" въ номерахъ за 27 Октября полны самыхъ свѣтлыхъ пожеланій Сибирскому краю. Въ „Минутѣ" говорилось, что „доселѣ Сибирь была завоевана мечомъ, но теперь настала пора завоевать ея геніемъ просвѣщенія. Прогрессъ уже прокладываетъ дорогу, желательно, чтобъ за нимъ отправились вслѣдъ правосудіе, самоуправленіе, просвѣщеніе и главное контроль, строжайшій контроль, дабы не укрылись отъ него всякія злоупотребленія и расхищенія." Въ томъ же доброжелательномъ для Сибири духѣ помѣстили статьи „Новости" (№ 47) и др. газеты.

Чрезъ нѣсколько лѣтъ появляется статья о сибирскомъ земствѣ критика Вагина г. П. Н.[1]) Она заслуживаетъ быть отмѣченной, кромѣ своего интереснаго содержанія, и потому, что въ прошломъ столѣтіи вызывала частыя ссылки на нѣкоторыя, содержащіяся въ ней, данныя. Ея основная мысль заключается въ томъ, что крестьянское земство, какимъ единственно можетъ быть земство въ Сибири, будетъ гораздо дешевле стоить крестьянское самоуправленія, если даже не учитывать въ послѣднемъ всѣхъ темныхъ поборовъ.

Изъ представителей сибирской администраціи поклонниковъ земскихъ учрежденій было очень немного. Сибирскіе администраторы почерпали руководящее начало для своей дѣятельности изъ настроеній правительственныхъ сферъ, тайныхъ и явныхъ циркуляровъ. Сибирскіе губернаторы не только не связаны своими интересами съ Сибирью, но и по своей прежней службѣ они не всегда имѣютъ возможность ознакомиться съ сибирской жизнью. Самый процессъ замѣщенія губернаторскихъ вакансій даетъ основаніе думать въ такомъ направленіи. „Назначаемые въ Сибирь губернаторы—,говоритъ Жерновковъ—обыкновенно являются въ Петроградъ—,въ министерство внутреннихъ дѣлъ и здѣсь по бумагамъ и официальнымъ докладамъ губернаторовъ—предшественниковъ спѣшно, такъ сказать изучаютъ Сибирь. И вотъ такой то „панъ—администраторъ", исписавъ нѣсколько страницъ своей

1) „Волостные бюджеты и сибирское земство", „Сибирская Газета", 1885 годъ, № 47.

записной книжки свѣдѣніями о губерніи отправляется въ далекую окраину, вершить судьбы Сибири."[1])

Таково мѣстное начальство и удивляться особенно тому, что оно не проявляетъ большой инициативы въ вопросахъ сибирскаго земства и вообще въ своихъ годовыхъ докладахъ исключительно обращаетъ вниманіе на сдѣланное, и молчитъ о дефектахъ управленія—не приходится.

Быть можетъ любопытно отмѣтить, что сибирская администрація не составляетъ исключенія, и россійское начальство далеко не было сторонникомъ земскихъ учрежденій. Въ отвѣтъ на циркулярное предложеніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ 12 Апрѣля 1859 года, дать отзывы о готовящейся реформѣ согласно предуказаніямъ Государя, повелѣвшимъ организовать будущія учрежденія по принципу единства, самостоятельности и наконецъ довѣрія къ хозяйственному управленію уѣзда—губернаторы отвѣтили отзывами, не только не обличающими въ нихъ сторонниковъ земскихъ учрежденій, но прямо свидѣтельствовавшими о томъ, что авторы этихъ сообщеній стоятъ не на высотѣ задачи. Среди отзывовъ имѣется совѣтъ сосредоточить хозяйственное, самостоятельное управленіе мѣстными дѣлами, подъ предсѣдательствомъ исправника, при полицейскомъ управленіи; другой совѣтъ рекомендуетъ сосредоточить мѣстные вопросы въ особомъ комитетѣ изъ высшихъ начальниковъ подъ предсѣдательствомъ предводителя дворянства, наконецъ симбирскій губернаторъ въ цѣляхъ самостоятельности будущаго хозяйственнаго комитета, не касаясь его организаціи—полагалъ возможнымъ разрѣшить комитету, по дѣламъ не терпящимъ отлагательства, расходовать до трехсотъ рублей.[2])

Не лишено характерности и для объясненія поведенія сибирской администраціи имѣетъ большое значеніе—это признаніе самого творца земскихъ учрежденій, признаніе, граничащее съ циничной откровенностью, что „введеніемъ земскихъ учрежденій связываются руки правительству."[3])

Одинъ изъ администраторовъ, уѣзжая изъ Сибири, чистосердечно заявилъ на прощаніе: „Откровенно сознаюсь—говорилъ генералъ Носовичъ—я не достигъ ни одной изъ намѣченныхъ мною цѣлей: я хотѣлъ прежде всего сдѣлать для населенія внѣренной мнѣ губерніи, такъ сказать, осязательной мысль, что чиновники, какъ высшіе, такъ и низшіе служатъ для пользы жителей, а не наоборотъ—населеніе существуетъ для чиновъ-

1) Жерновковъ, Сибирь и правительство. Ново-Николаевскъ, 1907 г., стр. 21.
2) Труды комиссіи о губ. и уѣз. учрежденіяхъ. Матеріалы къ проектамъ земскихъ учрежденій, № 1, отзывы начальниковъ губерній, ч. I, кн. 3., стр. 15.
3) Кнаеветтеръ, цитированное сочиненіе, стр. 143.

пиковъ: но мысль эта не проникла ни въ населеніе, ни тѣмъ менѣе въ сердца и сознаніе чиновниковъ. Я хотѣлъ далѣе, чтобы низшія власти, начиная съ сельскихъ и кончая заѣдателями и исправниками, не изображали изъ себя въ своихъ районахъ неограниченныхъ монарховъ—и этого мнѣ не удалось искоренить; я, ждалъ реформъ для Сибири и не дождался; я, надѣялся, что введеніе крестьянской реформы улучшитъ положеніе сельскаго населенія и въ этомъ пришлось разочароваться. Единственное улучшеніе, на которое я могу указать, оставляя управленіе Иркутской губерніей; — это: болѣе быстрое теченіе канцелярства и только."[1])

Сознавался въ своемъ безсиліи и извѣстный въ Сибири генералъ губернаторъ Синельниковъ. Сколько губернаторы ни пытались вводить частичныхъ реформъ, какъ строго ни преслѣдовали взяточничество и злоупотребленія ихъ подчиненныхъ—оба администратора принуждены были черезъ нѣкоторый промежутокъ времени сознаться въ своемъ безсиліи и разочарованіи.

Повидимому, дѣло было не только въ неудачныхъ исполнителяхъ, но зависѣло гораздо больше отъ порядковъ и пріемовъ управленія. И въ смыслѣ облегченія земскихъ тяготъ, удовлетворенія культурныхъ потребностей рядъ администраторовъ, искренне преданный своему дѣлу, не могъ добиться какихъ либо серьезныхъ результатовъ. Далеко не у всѣхъ изъ этихъ администраторовъ хватало мужества ходатайствовать о введеніи реформъ, съ другой стороны часто такія заявленія могли не имѣть ровно никакого значенія.

Распространенію земскихъ учрежденій препятствовало и то обстоятельство, что и въ Европ. Россіи судьба земскихъ учрежденій была крайне несчастлива. Ещо земскія учрежденія успѣли развить свою дѣятельность, какъ реакціонные круги во главѣ съ „Московскими Вѣдомостями" открыли кампанію противъ нихъ. Широкая самодѣятельность, къ которой привыкла земская Русь, мысли объ „увѣнчаніи зданія" внушали тревогу бюрократическому режиму. Дѣятельность земскихъ учрежденій была объявлена революціонной, а содержаніе ихъ дорого стоющимъ. Земство ставило предѣлы чиновничьему властвованію и изъ бюрократическихъ круговъ стали раздаваться все чаще голоса о большемъ подчиненіи земства правительственному контролю. Земскіе дѣятели были недовольны земскимъ Положеніемъ потому, что оно связывало мѣстныхъ людей по рукамъ и ногамъ, земскіе финансы были недостаточны, законъ 1866 года лишилъ какой либо равномѣрности земское обложеніе, ресурсы земствъ были минимальны и по сравненію съ государственными налогами, и по сравненію съ на-

1) „Сибирскій Вѣстникъ", 1885 г., № 6.

зрѣвшими къ тому времени потребностями; земство не имѣло собственныхъ полицейскихъ агентовъ; дѣло за которое оно взялось: медицина, учебная часть, земскія повинности и т. д. находилось въ самомъ хаотическомъ и безпорядочномъ состояніи, для надлежащей реформы нужны были средства и средства, а ихъ то и было очень мало. Земскія собранія воспользовались своимъ правомъ по Положенію 1864 года и представляли высшему правительству безконечныя ходатайства о расширеніи и исправленіи пробѣловъ земскаго Положенія.

„....Люди, недоброжелательствующіе земству, повидимому понимали, что тѣмъ шире и неопредѣленнѣе будетъ поприще его дѣйствій, тѣмъ скорѣе оно запутается въ этой сѣти, сплетенныхъ изъ новыхъ и старыхъ порядковъ, изъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и уставовъ прежнихъ временъ, податей подушныхъ, поземельныхъ и подоходныхъ“ замѣчалъ съ горечью кн. Васильчиковъ, имѣя въ виду половинчатость земской реформы.[1])

„Московскія Вѣдомости“ еще въ 1864 году восторженно отзывались о земскихъ учрежденіяхъ. „Они впервые—писала газета—призываютъ у насъ къ жизни земство, какъ великую всеобъемлющую силу... Регламентъ учрежденій можетъ измѣниться, они могутъ утеснить свое мѣсто другимъ, но это останется. Да здравствуетъ русское земство. Слава Монарху, призывающему ихъ къ жизни.“[2])

Черезъ нѣсколько лѣтъ газета открыто заняла мѣста въ станѣ враговъ земскихъ учрежденій забывая, что сама говорила о желательности „зоркой мудрости и либеральности“ при осуществленіи земства.

Конфликты органовъ самоуправленія съ правительствомъ, съ легкой руки Петроградскаго земства, принимали порою довольно острый характеръ. Хотя въ своихъ выступленіяхъ въ концѣ семидесятыхъ лѣтъ земскія учрежденія отмежевались отъ террористическихъ актовъ и революціоннаго движенія, тѣмъ не менѣе параллельно политическому броженію въ своихъ адресахъ и земства дали почувствовать высшему правительству, что каждая пядь земскихъ правъ будетъ ими защищаться. Между тѣмъ эпоха „конституціи Лориса Меликова“ отразилась на правительственныхъ мѣропріятіяхъ и еще при Александрѣ II было задумано преобразованіе мѣстнаго управленія, въ частности реформа земскихъ учрежденій съ цѣлью достигнуть разграниченія правъ общественныхъ и правительственныхъ учрежденій. Была образо-

1) „О самоуправленіи“, т. II., изд. III., Спб. 1872 г., стр. 416.

2) „Московскія Вѣдомости“, 1864 г., № 9.

вана комиссія Каханова съ приглашеніемъ въ составъ ея сенаторовъ, ревизовавшихъ въ 1880 -1881 гг. нѣкоторыя земскія губерніи; цѣль Кахановской комиссіи составить проектъ новаго мѣстнаго управленія.[1]) Доклады комиссіи носили благопріятный, для расширенія земской дѣятельности, характеръ; однако занятія ея были скоро прерваны, а матеріалы препровождены министру внутреннихъ дѣлъ гр. Толстому, который сдѣлалъ изъ нихъ совершенно иное примѣненіе.

Со вступленіемъ на престолъ Александра III политическій курсъ былъ нѣкоторое время неопредѣленнымъ и невзвѣстнымъ. Толки „объ увѣнчаніи“ зданія черезъ земскія учрежденія не прекращались до заявленія Государя о „твердой рѣшимости охранять и утверждать для блага народа отъ всякихъ на нее поползновеній самодержавную власть съ вѣрой въ ея силу и истину“.

Вскорѣ попытки ходатайствъ о расширеніи правъ земскихъ учрежденій были локализированы, а объ уступкахъ обществу не стало рѣчи.

Походъ противъ земскихъ учрежденій принялъ весьма рельефныя очертанія, когда портфель министра внутреннихъ дѣлъ получилъ гр. Толстой. Его проектъ, о которомъ намъ придется говорить ниже, является заключительнымъ и наиболѣе сильнымъ аккордомъ антиземскаго и реакціоннаго теченія.

Всѣ эти перипетіи борьбы за земство вообще, не могли не отразиться на судьбѣ сибирскаго земства. Не могло быть сдѣлано съ правительственной стороны шаговъ къ расширенію территоріальнаго дѣйствія законоположенія, которое и для внутренней Россіи признавалось неудовлетворительнымъ. Надо сказать, что у окраиннаго самоуправленія были идейные противники, протестовавшіе противъ него не „за страхъ“, а „за совѣсть“.

Проф. Градовскій возставалъ противъ огульнаго распространенія земскихъ учрежденій и хотя онъ имѣлъ въ виду западный край, тѣмъ не менѣе его аргументы могли быть восприняты въ извѣстной мѣрѣ и противниками сибирскаго земства.

„Для того чтобы мѣстные организмы являлись установленіемъ столь же однообразнымъ, какъ само государство,—говорилъ покойный государствовѣдъ,—чтобъ они являлись продолженіемъ той же единой мысли, которой высшимъ выраженіемъ служитъ государство необходимо, чтобы самые классы общества являлись произведеніемъ однородныхъ элементовъ. Въ мѣстностяхъ, не представля-

1) „Правительственный вѣстникъ“, 1881 г., № 244.

лишихъ такого единства, самоуправленіе неспособно дать удовлетворительныхъ результатовъ."[1])

Освободительное вѣяніе въ послѣдніе годы царствованія Александра Второго, назначеніе комиссіи Каханова, наконецъ сибирскій юбилей не только всколыхнули сибирское общественное движеніе, но и привели въ нѣкоторое движеніе сибирскую бюрократію. Сибирскіе администраторы думали, что юбилей ознаменуется дарованіемъ краю реформъ, а когда была назначена комиссія Каханова, то были увѣрены, что проектируемыя реформы коснутся и Сибири.

Однако къ этому времени стала слагаться „окраинная политика" управленія Сибирью. Дѣло въ томъ, что къ обычному осторожному отношенію къ окраинамъ примѣшивалось и то обстоятельство, что Сибирь была наводнена ссыльнымъ элементомъ, инородцами, и наконецъ была „скомпрометирована" процессомъ сепаратистовъ. Далѣе, на различныя реформы требовались затраты со стороны государственнаго казначейства, а Россія очень скупо расходовала государственныя деньги на Сибирь и не напрасно уже съ шестидесятыхъ годовъ зауральскій край не считаютъ только территоріальнымъ продолженіемъ Сибири, а чаще называютъ колоніей. Колоніальная политика, сопряженная съ минимумомъ расходовъ на окраину приносила, конечно, и вообще мало пользы отъ Сибири.

Люди, недоброжелательно относившіеся къ краю говорили о колоссальной стоимости Сибири и ничтожныхъ доходахъ отъ нея, между тѣмъ эти ортодоксальные послѣдователи централизма совершенно упускалось изъ виду, что въ теченіе двухъ столѣтій изъ Сибири вывозили воеводы караваны драгоцѣнныхъ мѣховъ, металловъ и прочихъ естественныхъ богатствъ.

Благодаря либеральнымъ вѣяніямъ въ началѣ восьмидесятыхъ годовъ рѣдкіе могли наблюсти проблески земскаго движенія въ ходатайствахъ и представленіяхъ сибирской администраціи.

Напоминанія о реформахъ было сдѣлано генералъ губернаторомъ Анучинымъ въ его Всеподданѣйшемъ Докладѣ въ 1880 и 1881 г., поданномъ въ Гатчинѣ 4 марта 1882 года.

„Время взяло свое", писалъ Анучинъ,—сравнительно широкое развитіе въ Сибири гражданственности давно уже сдѣлало невозможнымъ тотъ произволъ, который господствовалъ здѣсь въ прежнее время и съ полной добросовѣстностью могу доложить Вашему Императорскому Величеству, что современная администрація вѣренная мнѣ края, вынося на себѣ всѣ нареканія, слышащіяся въ обществѣ, далеко ихъ не заслуживаетъ. Поставленная порѣдко

1) Проф. Градовскій, Государство и провинція, „Русскій Вѣстникъ" 1868 г., кн. 1, 2, 3. (стр. 52, т. 3)

въ невозможность точно держаться указаній закона и почти всегда лишенная средствъ дать удовлетвореніе развивающимся потребностямъ населенія, *страстно желающаго получить доступъ къ болѣе широкому образованію и участію въ реформахъ. Высочайшею властію дарованныхъ уже губерніямъ Европейской Россіи*, сибирская администрація не преступна, но не соотвѣтственна настоящимъ требованіямъ ни по своему составу, ни по предоставленнымъ ей средствамъ."[1]).

Осторожный и почтительный докладъ генералъ-губернатора содержитъ дальше слѣдующее: „Будутъ ли распространены учрежденія, выработанныя комиссіей ст.-секр. Каханова на всю Имперію или только на тѣ ея части, въ коихъ введены уже всѣ новыя реформы, мнѣ неизвѣстно, но во всякомъ случаѣ преобразованіе соотвѣтственныхъ учрежденій въ прочихъ мѣстностяхъ государства должно итти соотвѣтственно новымъ принципамъ, полагаемымъ въ основаніе разрабатываемаго въ настоящее время проекта."[2])

Въ Запискѣ, приложенной ко Всеподданнѣйшему Отчету и касающейся положенія сибирской администраціи, генералъ-губернаторъ Восточной Сибири пишетъ: „Правдивость и откровенность руководившія мною при Всеподданнѣйшемъ о семъ докладѣ Вашему Императорскому Величеству, вынудили меня нарисовать *некрасивую картину*. Восточная Сибирь представляется не только страною обдѣленною природою, но оставленною какъ бы въ пренебреженіи по всѣмъ отраслямъ государственнаго управленія. На какую часть ни обратишь вниманія, вездѣ недостатки, несовершенства, нерѣдко и злоупотребленія. Слишкомъ долго для Сибири ничего не было сдѣлано и теперь результаты этого выражаются крайне печальнымъ въ ней положеніемъ администраціи."[3])

Противъ словъ „некрасивая картина," написанныхъ авторомъ курсивомъ, имѣется Высочайшая помѣтка: „Да", а на докладѣ Высочайшая резолюція, датированная 30 апрѣля 1882 года: „Прочелъ съ большимъ интересомъ и *болѣе чѣмъ сощелся* этимъ грустнымъ, но и правдивымъ описаніемъ правительственнаго забвенія столь богатаго и нужнаго для Россіи края. *Непростительно* и даже *преступно* оставлять подобное положеніе дѣлъ въ Сибири."

Высочайшая резолюція обращаетъ на себя вниманіе.

Въ запискѣ, приложенной къ тому же всеподданнѣйшему докладу о празднованіи 300-лѣтняго юбилея присоединенія Сибири,

1) Сборникъ Авучина, т. I, вып. 1, стр. 56.
2) Тамъ же, стр. 59
3) Тамъ же, стр. 122.

генералъ губернаторъ пишетъ: „Насколько мнѣ извѣстно, среди сибирскаго общества распространена живѣйшая надежда, что по поводу этого юбилея съ высоты престола отъ Верховнаго Вождя Россіи раздастся благовѣстное слово, призывающее Сибирь къ пользованію тѣми благами общественной жизни, которыя дарованы Евр. Россіи послѣдними реформами Царя-Освободителя. Но если Вашему Императорскому Величеству—писалъ Анучинъ,—угодно будетъ осчастливить этотъ отдаленный край царскою своею милостью, то съ объявленіемъ о празднованіи трехсотлѣтняго юбилея можно бы связать и оповѣщеніе сибирскому населенію о приближеніи осуществленія давно ожидаемыхъ имъ реформъ.“[1])

На докладѣ резолюція Государя отъ 27 апрѣля 1882 года, написанная въ Гатчинѣ: „Представить соображенія по этому предмету.“

По разсмотрѣніи генералъ-губернаторскаго представленія въ въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ было повелѣно: представить къ 1883 году общія соображенія о тѣхъ преобразованіяхъ, которыя находитъ нужнымъ генералъ-губернаторъ, и выработать планъ ихъ введенія.[2])

Въ своихъ соображеніяхъ о преобразованіяхъ восточно-сибирскихъ учрежденій генералъ-губернаторъ пишетъ, что усовершенствованіемъ уже существующихъ правительственныхъ учрежденій и прибавленіемъ къ нимъ, содержимыхъ тоже на средства государственнаго казначейства, не ограничиваются потребности края. Развитіе гражданственности въ краѣ требуетъ удовлетворенія другихъ потребностей, съ привлеченіемъ къ ихъ осуществленію силъ и средствъ. Такъ, необходимо введеніе въ Сибири мировыхъ учрежденій, особыхъ чиновъ для наблюденія за крестьянскимъ самоуправленіемъ и земства съ тѣми измѣненіями, которыя для сего будутъ признаны неизбѣжными.

По вопросу о земскихъ учрежденіяхъ для восточной Сибири Д. А. Анучинъ полагалъ въ самомъ непродолжительномъ времени образовать въ Иркутскѣ при главномъ управленіи особую комиссію, на которую возложить, какъ изученіе мѣстныхъ условій, такъ и проектированіе правилъ для введенія земства, если „разумѣется, таковое введеніе признано будетъ необходимымъ и возможнымъ.“[3])

Администрація восточной Сибири серьезно принялась за подготовку земской реформы и докладами Анучина дѣло не ограничи-

1) Тамъ же, стр. 148.

2) Извѣщеніе м. в. д. департамента общихъ дѣлъ по Высочайшему Повелѣнію отъ 28 мая 1882 года, № 7453, въ сборникѣ Анучина. т. I, в. I, стр. 159.

3) Тамъ же, Соображенія . . . № 1109. 20 сент. 1882 г., стр. 176 и 177.

лось. И. д. генералъ-губернатора Восточной Сибири во Всеподданнѣйшемъ Отчетѣ за 1885 и 1886 годъ констатируетъ, что имъ собранъ необходимый матеріалъ для преобразованія мѣстнаго управленія, но въ виду того, что, по свѣдѣніямъ въ генералъ-губернаторствѣ, въ министерствѣ вн. дѣлъ въ разсматриваемое время разрабатывается вопросъ объ общей реформѣ мѣстныхъ учрежденій, авторъ не счелъ возможнымъ представить свой проектъ безъ согласованія съ выработанными уже въ этомъ отношеніи предположеніями.[1] Новый сибирскій генералъ-губернаторъ вслѣдъ за Анучинымъ заблуждался относительно роли Кахановской комиссіи, полагая значеніе ея работъ для сибирскаго мѣстнаго управленія.

Въ восьмидесятые годы о земствѣ ходатайствуютъ не только генералъ губернаторы Восточной Сибири, но дѣлаютъ представленія о реформахъ администраторы Западной Сибири.[2] Приведенныя представленія о земствѣ офиціальнаго характера, конечно далеко не исчерпываютъ всѣхъ „земскихъ ходатайствъ", особенно это относится къ западно-сибирской администраціи, во главѣ которой во второй половинѣ минувшаго столѣтія стояли государственные дѣятели, несомнѣнно, сочувственно, относившіеся къ земскимъ учрежденіямъ, но письменное или какъ нибудь иначе зафиксированное мнѣніе, которыхъ обнаружить не удалось.

Между тѣмъ земскія учрежденія въ Евр. Россіи переживали своеобразную исторію, которая отразилась какъ на дальнѣйшей судьбѣ земства вообще, такъ и на судьбѣ сибирскаго земства.

Съ 1866 года сфера власти земскихъ учрежденій начинаетъ ограничиваться; впервые закономъ 21 ноября 1866 года съ его ограничительнымъ правомъ земскихъ сборовъ съ торгово-промышленныхъ предпріятій былъ нанесенъ сильнѣйшій ударъ праву самообложенія и всей дѣятельности земскихъ учрежденій. 16 декабря появилось сенатское разъясненіе, давшее возможность начальникамъ губерній не утверждать лицъ неблагонадежныхъ, хотя бы [illegible]ныхъ земскими собраніями. 19 Августа 1879 года губернаторамъ порученъ надзоръ за перемѣщеніями служащихъ; инспектора народныхъ училищъ получили такія же права относительно учителей, и т. п. Правительство вліяло такимъ путемъ на весь „третій элементъ". Предсѣдатели земскихъ собраній получили право закрывать собранія отъ публики и по своему усмотрѣнію снимать съ повѣстки поставленные вопросы. Наконецъ, преобразовательные планы претворились въ проектъ Толстого.

---

1) Всеподданнѣйшій отчетъ и. д. ген.-губернатора В. Сибири за 1885—1886 г.г. Спб. 1886 г., стр. 5.

2) Газ. „Новости". 1890 г., № 204.

Гр. Толстой строилъ свою реформу, базируя на слѣдующихъ принципахъ: „Для правильнаго хода государственнаго управленія —полагалъ онъ—необходимо, чтобъ всѣ части государственнаго зданія находились въ полномъ соотвѣтствіи и въ непосредственной связи съ главными его основаніями. Власть русскихъ самодержцевъ и нашего государства есть то основаніе,—писалъ Толстой—къ которому должны быть подведены и съ которымъ должны быть связаны всѣ органы управленія. Широкая самостоятельность, дарованная городскимъ и земскимъ учрежденіямъ также вліяла на ослабленіе принциповъ государственной власти, органы которой, будучи отстранены отъ участія въ самомъ обширномъ кругу мѣстныхъ дѣлъ, не имѣютъ возможности ни предупреждать злоупотребленій, ни возстановлять нарушенные интересы... Едва ли можно сомнѣваться продолжаетъ дальше Толстой—въ ненормальности того порядка, при которомъ министръ вн. дѣлъ оказывается устраненнымъ отъ всякаго непосредственнаго вліянія на важнѣйшія отрасли мѣстнаго хозяйства. Дальше Толстой говорилъ, что выборность земскихъ службъ —условіе, вредно вліяющее на значеніе правительственной службы, такъ какъ лица, занимающія должности по выборамъ, вообще оказываются мало склонными поддерживать авторитетъ той власти, отъ которой не зависитъ ихъ назначеніе. Интересно, что самъ Толстой вынужденъ былъ послѣ всего сказаннаго ранѣе, присовокупить, что „министръ вн. дѣлъ отвергаетъ возможность упраздненія земскаго представительства и ставитъ своей цѣлью представительство поставить въ такія условія, при которыхъ оно являлось бы не автономною въ государствѣ, а потому и нерѣдко враждебною силою, а союзникомъ правительства".

Осуществленіе проекта Толстого означало бы смерть земскому самоуправленію. Достаточно указать на нѣсколько статей упомянутаго проекта, чтобы убѣдиться, съ чѣмъ мы имѣемъ дѣло.[1]) Всѣ постановленія земскихъ собраній утверждаются правительственной властью, вмѣсто земскихъ управъ вводятся дореформенныя присутствія и званіе гласнаго обязательно принимается. Система распредѣленія земскихъ избирателей основывается на сословномъ дѣленіи и организуетъ три куріи избирателей—сословій: дворянъ, горожанъ и крестьянъ. Преимущественное право избранія гласныхъ было на сторонѣ дворянъ. Священнослужители, не участвуя по выборамъ въ качествѣ выборщиковъ, могли быть назначены епархіальнымъ начальствомъ. Присутствіе не только комплектуется правительственными чиновниками, но подчиняется высшей адми-

1) Отчеты по дѣлопроизводству Государственнаго Совѣта, за 1890 г., Спб. 1891 г., стр. 102.

нистраціи, какъ служебная инстанція, высшій контроль принадлежитъ министру внутреннихъ дѣлъ. Гр. Толстой собирался провести въ такомъ видѣ свой проектъ въ Государственномъ Совѣтѣ, но не успѣлъ направить свои законодательныя предположенія на разсмотрѣніе Совѣта, какъ на посту министра вн. дѣлъ его смѣнилъ Дурново.

Дурново внесъ два положенія въ проектъ бывшаго министра, существенно измѣнившія характеръ предполагаемаго его предшественникомъ закона. Дурново находилъ возможнымъ оставить выборныхъ предсѣдателей и членовъ управы и вводилъ новое контрольное учрежденіе надъ земствомъ губернское по земскимъ дѣламъ присутствіе. Мысль о созданіи контрольнаго органа, спеціально посвященнаго земству, была встрѣчена съ большимъ сочувствіемъ Государственнымъ Совѣтомъ.[1])

Дурново рѣшилъ раздѣлять взгляды его предшественника на существо земскихъ учрежденій и сочувствовалъ его желанію „ввести послѣднія въ рядъ государственныхъ установленій. Но сохранить прежній порядокъ замѣщенія управскихъ должностей онъ полагалъ во избѣжаніе ломки организаціи исполнительныхъ земскихъ органовъ, а присутствіе по земскимъ дѣламъ проектировалъ для установленія ближайшей связи между земскими и пр. органами.[2])

Какъ видимъ и Дурново, несмотря на важныя поправки проекта Толстого, въ своемъ представленіи Г. Совѣту, мало защитилъ земскую идею. Государственный Совѣтъ, куда были направлены для обсужденія работы Толстого и Дурново, оказался болѣе умѣреннымъ, чѣмъ эти министры. И послѣдніе по многимъ пунктамъ своихъ притязаній получили отпоръ. Необходимость земской реформы Совѣтъ аргументируетъ тѣмъ, что Положеніе дало земству большую распорядительную власть, но никакихъ средствъ къ исполненію его постановленій. Это обстоятельство, по мнѣнію Совѣта, дало поводъ къ постояннымъ жалобамъ на ограниченный кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій, но съ другой стороны, земскія учрежденія благодаря несовершенству Положенія уклонялись часто отъ прямой своей задачи и въ частности допускали неравномѣрное и произвольное обложеніе.

Дурново предполагалъ предоставить министру вн. дѣлъ права приглашать въ составъ собраній лицъ, пользующихся довѣріемъ и симпатіями мѣстнаго общества. Дурново оставляетъ лишь откры-

1) **Авиловъ**, ст. въ Земскомъ Юбилейномъ Сборникѣ, изд. подъ редак. Б. Б. Веселовскаго и З. Г. Френкеля. Птг. 1914 г., стр. 22. Цитированные Отчеты Госуд. Совѣта, отд. 1, ч. 2, стр. 102. 111, 112 и др.

2) Цитированные Отчеты Гос. Совѣта, стр. 103.

тымъ вопросъ, отчего собственно лица, удовлетворяющія такимъ условіямъ не будутъ избраны самимъ населеніемъ, безъ помощи министра. Бывшій министръ проектировалъ поручить министру внутреннихъ дѣлъ только утвержденіе (иногда и назначеніе) губернскаго предсѣдателя, поручивъ утвержденіе всѣхъ остальныхъ земскихъ служащихъ губернатору своей единоличной властью.

Объ интересующемъ насъ особенно вопросѣ, о территоріальномъ распространеніи земскаго Положенія—Дурново совершенно умолчалъ, какъ молчалъ впрочемъ за нимъ Государственный Совѣтъ.

Что касается вообще роли Государственнаго Совѣта, то если онъ и не сохранилъ должной самостоятельности земства и не отстоялъ истинной самостоятельности з. у., то все-таки Совѣтъ высвободилъ новое Положеніе отъ многихъ ударовъ реакціоннаго творчества министровъ, и въ этомъ его несомнѣнная заслуга. Приступая къ разсмотрѣнію проекта, Совѣтъ поставилъ задачей своего пересмотра Положенія слѣдующее: „Пересмотръ, по его мнѣнію, долженъ имѣть главнѣйшей цѣлью правовое земскимъ учрежденіямъ и земской службѣ значеніе государственныхъ установленій; болѣе точное опредѣленіе предѣловъ власти, отвѣтственности и отношеній земскихъ учрежденій къ органамъ общаго управленія и возможность улучшенія внутренняго состава." Обращаясь къ самому проекту Совѣтъ находилъ, что успѣхъ земства могутъ обезпечить только достойные представители мѣстнаго населенія, самодѣятельность которыхъ необходима. Бюрократическое присутствіе можетъ судить о законности постановленій земскихъ учрежденій, но едва ли оно будетъ обладать силами и средствами, необходимыми для того, чтобы отвѣчающаго мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ разрѣшенія вопросовъ земскаго хозяйства, слѣдовательно вмѣнять въ обязанность администраціи исполнительныя дѣйствія по указанію земскихъ собраній невозможно. Что касается назначенія членовъ земскихъ собраній министромъ, то Совѣтъ выдвинулъ противъ этого два возраженія: во-первыхъ, Совѣтъ полагаетъ, что выборы, несомнѣнно должны пасть на представителей крупнаго дворянства, а этого лучше всего достигнуть не министерскимъ назначеніемъ гласныхъ, а соотвѣтственной организаціей выборовъ, что при сословныхъ выборахъ новаго Положенія будетъ легко достигнуто; второе возраженіе Совѣта не столько основательно, сколько остроумно. Совѣтъ считаетъ, что въ случаѣ дополнительнаго назначенія министромъ гласныхъ отвѣтственность за дѣятельность з. у. въ нѣкоторой долѣ будетъ нести правительство, которому въ дѣйствительности не всегда легко найти подходящихъ гласныхъ. Относительно назна-

ченія предсѣдателей управъ было высказано, что въ виду необходимости единодушной работы, къ этому средству слѣдуетъ прибѣгать въ крайнемъ, только, случаѣ.

Высочайшій Указъ 12 іюня 1890 года признавалъ, что дѣятельность земскихъ учрежденій принесла „во многомъ пользу населенію" и ставилъ своей задачей такое ихъ преобразованіе, которое ввело бы ихъ въ кругъ государственныхъ учрежденій „дабы учрежденія эти въ предоставленномъ имъ кругѣ дѣятельности и должномъ единеніи съ другими правительственными установленіями, съ вящимъ успѣхомъ исполняли порученное имъ важное государственное дѣло, согласно видамъ и намѣреніямъ ихъ Основателя и Нашимъ."[1]

Съ рядомъ измѣненій Положеніе 1890 года дѣйствуетъ донынѣ.

Земскія учрежденія, по новому Положенію, сильно ограничены въ своей самостоятельности.

Въ прежнемъ Положеніи, хотя декларативно, все-таки статьею 6 утверждалось, что „земскія учрежденія дѣйствуютъ самостоятельно"; въ новомъ законоположеніи сентиментальныя наклонности авторовъ прежняго Положенія уступили мѣсто взглядамъ трезвыхъ бюрократовъ: новая 6-ст., гласящая: „губернаторъ имѣетъ надзоръ за правильностью и законностью д. у." не оставляетъ мѣста какимъ либо компромиссамъ. Въ дополненіе къ цитированной статьѣ была создана ст. 87, въ которой мы находимъ разъясненіе расплывчатаго выраженія „правильность", именно въ статьѣ сказано, что губернаторъ останавливаетъ постановленія зем. собранія, между прочимъ, и въ томъ даже случаѣ, когда оно „явно нарушаетъ интересы мѣстнаго населенія". Положеніе 1864 года, хотя и допускало контроль надъ цѣлесообразностью, но онъ не былъ введенъ въ принципъ. То обстоятельство, что всѣ дѣла разбирались въ Правительствующемъ Сенатѣ, едва могло внушить мысль, что рѣчь идетъ о правѣ, законности, а не качествѣ законныхъ постановленій. Совсѣмъ иное въ Положеніи 12 іюня: создается новое учрежденіе, такъ называемое „губернское по земскимъ дѣламъ присутствіе", напоминающее по своей организаціи дореформенныя учрежденія. Предсѣдательствуетъ въ немъ губернаторъ, секретарствуетъ лицо также по назначенію губернатора. Шесть членовъ, изъ которыхъ состоитъ присутствіе, представляютъ изъ себя три коронныхъ чиновника, два представителя отъ земства и губернскій предводитель дворянства. Въ присутствіи шести, при равенствѣ голосовъ, голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ,—очевид-

1) Собраніе узаконеній и распоряженій правительства, 28 іюня 1890 г., № 63, ст. 596.

но, что фактически во многихъ случаяхъ дѣла рѣшаются начальникомъ губерніи. Земское присутствіе слѣдитъ главнымъ образомъ за правильностью и законностью дѣйствій земск. учрежденій (глава 2 Пол.). Если губернаторъ не соглашается съ присутствіемъ, то дѣло идетъ чрезъ министра вн. дѣлъ въ Комитетъ (теперь Совѣтъ) Министровъ. Но и Комитетъ Министровъ разсматриваетъ и окончательно рѣшаетъ судьбу только тѣхъ вопросовъ, разногласіе по которымъ не касается повышенія земскаго обложенія противъ установленной земскими собраніями нормы, въ противномъ случаѣ дѣло должно восходить на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій.[1])

Любопытно, что и сенатскій контроль въ извѣстной степени по новому Положенію сохранился, но онъ имѣетъ мѣсто, когда постановленія земскихъ учрежденій пріостанавливаются въ виду ихъ „незаконности" (см. ст. 88. 89). По поводу контроля законности постановленій земства со стороны судебныхъ учрежденій принципіально едва ли что можно возразить; иначе обстоитъ дѣло съ губернаторскимъ контролемъ надъ цѣлесообразностью, дѣло въ томъ, что вся процедура, до рѣшенія дѣла Государственнымъ Совѣтомъ и Комитетомъ Министровъ включительно, представляетъ не гарантію правъ земства, а гарантію губернаторскаго рѣшенія. Права губернаторской власти относительно земства расширены чуть ли не до безконечности.

Число постановленій, представляемыхъ для утвержденія губернатору значительно увеличено. Земскія управы во многихъ отношеніяхъ сведены къ роли исполнительныхъ органовъ и агентовъ губернаторской власти. Доклады земскихъ управъ, дважды неразсмотрѣнные за неприбытіемъ гласныхъ, представляются губернатору, который имѣетъ имъ то или другое движеніе, дѣйствуя вмѣсто собраній (95 ст.). Губернаторъ производитъ ревизію земскихъ управъ и всѣхъ остальныхъ органовъ земства и предлагаетъ имъ въ случаѣ какихъ либо непорядковъ исправить замѣченный пробѣлъ. Въ случаѣ возраженія со стороны земской управы дѣло рѣшается земскимъ присутствіемъ, постановленіе котораго обязательно, жалоба на него можетъ быть принесена исключительно въ Сенатъ (103 ст.). Земскія собранія во всѣхъ спорахъ между управами и губернаторомъ остаются въ сторонѣ, какъ будто незаинтересованныя. Не только председатели управъ, но и всѣ члены назначаются, по новому Положенію, утверждаются правительствомъ. Когда губернаторъ дважды откажетъ въ своей санкціи зем. служа-

1) Выпись изъ журналовъ Гос. Совѣта за 1890 г., напечатанная въ собраніи узакон. и распоряженій правительства за 1 полугодіе, ст. 590.

щимъ, министръ внутреннихъ дѣлъ можетъ замѣстить должности членовъ управъ по назначенію. Предсѣдатель губ. зем. управы утверждается министромъ вн. дѣлъ, вся остальная управская администрація губернаторомъ. Члены земскихъ управъ подлежатъ дисциплинарной отвѣтственности, при чемъ вопросъ о привлеченіи ихъ за уголовно наказуемыя дѣянія рѣшается земскими собраніями или губернаторомъ, но окончательно утверждается земскими присутствіями. Умаленіе значенія зем. учрежденій, какъ всесословной земской силы, сказывается и въ организаціи выборовъ.

Въ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ присутствуютъ предводители дворянства, представители вѣдомства удѣловъ, государственныхъ имуществъ и духовенства, по назначенію отъ епархіальнаго начальства (ст. 56, 57). По приложенному къ ст. 14 расписанію, число губернскихъ гласныхъ колеблется отъ 15 до 62 человѣкъ. Если послѣ устраненія гласныхъ по формальнымъ причинамъ наличное ихъ количество будетъ менѣе $^2/_3$, тогда министръ вн. дѣлъ или „продолжаетъ на время не долѣе трехъ лѣтъ срокъ полномочія гласныхъ, состоявшихъ въ семъ званіи въ теченіе предыдущаго трехлѣтія, или назначаетъ на тотъ же срокъ предсѣдателя и членовъ уѣздной земской управы."

Территоріальный принципъ, который проповѣдывался ихъ и не осуществлялся дѣятелями предыдущаго царствованія, былъ совершенно оставленъ. За основаніе было принято не столько участіе въ хозяйственной жизни уѣзда, сколько принадлежность къ тому или другому сословію. Выборы по новому Положенію скорѣе напоминаютъ какія то кастовыя собранія, чѣмъ выборы въ коммунальные союзы. Дворяне не только отгорожены отъ остальныхъ сословій въ выборахъ земскихъ гласныхъ, но даже составляютъ особыя собранія въ предварительныхъ съѣздахъ мелкихъ землевладѣльцевъ. Исключены изъ участниковъ земскихъ собраній лица „владѣющія въ уѣздѣ промышленнымъ или хозяйственнымъ предпріятіемъ", т. е. купцы и промышленники, не имѣющіе недвижимой собственности, хотя бы и развивающіе грандіозныя торговыя операціи (ср. ст. 16 Положенія 1890 года съ 23 ст. п. б прежняго Положенія), евреи и лица духовнаго званія; ограничена правоспособность женщинъ по представительству; урѣзано представительство крестьянъ.

Государственный Совѣтъ одобрилъ предположеніе Думы, что число гласныхъ отъ дворянскаго избирательнаго съѣзда должно превышать половину всего назначеннаго для уѣзда контингента гласныхъ. Дальше Совѣтъ полагалъ, что крестьяне наименѣе подготовлены къ земскому дѣлу, чѣмъ другіе.

„Лучшихъ же дѣятелей на этомъ поприщѣ, какъ и прежде, будетъ, несомнѣнно представлять дворянство",—поэтому Совѣтъ постановилъ въ видѣ общаго начала, чтобы число гласныхъ отъ дворянъ превышало число гласныхъ отъ сельскихъ обществъ вдвое. Земельный цензъ былъ устраненъ такимъ образомъ, чтобы дать всѣ преимущества крупному дворянству. И дѣйствительно, земская реформа дала дворянамъ абсолютное преобладаніе въ 281 уѣздѣ изъ 320, и только въ 39 уѣздахъ дворянъ было менѣе 50%.[1])

Крестьянское представительство извращено до неузнаваемости. Представительство каждаго сельскаго общества устранено, вмѣсто этого всюду избраніе волостными сходами одного лица, или съ разрѣшенія Земскаго Присутствія двухъ, изъ этихъ лицъ назначается комплектъ гласныхъ и устанавливается очередь для заступающихъ ихъ мѣсто. Мѣстной власти дана возможность самаго широкаго выбора подходящаго комплекта гласныхъ, не считаясь ни съ какими очередями, порядкомъ балловъ и т. д.

Неявившіеся на собраніе гласные по новому Положенію могутъ быть двумя третями голосовъ подвергнуты взысканіямъ по 1410[1] ст. Ул. о Нак.

Въ дальнѣйшемъ, только во время преддумья рамки Земскаго Положенія расширялись, хотя же 1 Государственной Думы вплоть до нашихъ дней земская дѣятельность почти исключительно ограничивалась законодательными новеллами. Высочайшій Указъ 1906 года предоставилъ права государственной службы всѣмъ сословіямъ, за исключеніемъ инородцевъ.[2]) Въ 1900 году земства были устранены отъ завѣдыванія продовольственнымъ дѣломъ, которое было передано въ крестьянскія учрежденія (см. Продолженіе Св. Зак. 1906 г., ч. 1, приложеніе къ т. 1 и 2, Положеніе ст. 62 п. 9, ст. 1091, 1900 годъ—дата, не только знаменовавшая поворотъ въ дѣлѣ продовольственной помощи, но и извѣстная изданіемъ закона, запрещающаго земскимъ собраніямъ повышать сборъ съ недвижимыхъ имуществъ болѣе чѣмъ на 3% противъ предыдущаго года. Любопытно отмѣтить, что когда Министерство Вн. Дѣлъ, желавшее фиксировать земскій поземельный сборъ, въ 1897 году обратилось въ Министерство Финансовъ, выяснилось, что послѣднее считаетъ эту мѣру затрудняющей развитіе мѣстнаго хозяйства. Наконецъ уже къ девятисотымъ годамъ стало обнаруживаться истощеніе земскихъ финансовъ и начиная съ 1895 г. земскія кассы улучшались рядомъ законовъ, изъ которыхъ важнѣйшіе касались

1) Веселовскій, Исторія земства. Спб. 1911 г., т. 3, стр. 674.
Свѣшниковъ М. П. Основы и предѣлы самоуправленія. 1892 г., прил. вѣдомости.

2) Сборникъ дѣйствующихъ постановленій, изданныхъ въ порядкѣ статьи 87 Основныхъ Государственныхъ Законовъ. Спб. 1913, ст. 1 (офиц. изд.).

освобожденія земствъ отъ обязательныхъ расходовъ; въ 1912 г. нѣкоторые земскіе расходы были отнесены на общегосударственные источники.

Вотъ нѣсколько, наиболѣе серьезныхъ, какъ намъ кажется, измѣненій, внесенныхъ въ Положеніе 90 года. Они, конечно, не исчерпываются всѣ поправки, введенныя въ указанное Положеніе.

Новыя земскія учрежденія имѣютъ уже 25-лѣтнюю давность. О неудовлетворительности земскаго Положенія въ наше время говорятъ всѣ, начиная съ крайне лѣвыхъ партій и кончая правительствомъ. Рѣдкая реформа встрѣчала такую единодушную оппозицію. Радикальныя партіи считаютъ Земское Положеніе совершенно непригоднымъ и требующимъ коренного пересмотра, болѣе умѣренные круги также настаиваютъ на реформѣ, хотя и въ меньшемъ объемѣ.[1]) П. Шидловскій въ указанномъ ниже „Сводѣ" говоритъ, что „большинство комитетовъ о нуждахъ с.-х. промышленности, признавъ условія земской дѣятельности, созданныя Положеніемъ 1890 года и дальнѣйшими узаконеніями, неблагопріятными для земства, высказало цѣлый рядъ пожеланій относительно измѣненій ихъ, при чемъ въ общихъ чертахъ всѣ эти измѣненія носятъ характеръ возвращенія къ Положенію 1864 года",—казалось бы не будетъ ошибки, если тѣми же словами охарактеризовать мнѣніе господствующаго большинства современныхъ политическихъ дѣятелей о предстоящей земской реформѣ, кстати сказать уже вырабатываемой въ комиссіяхъ Государственной Думы.

Что касается наиболѣе близкаго намъ вопроса—территоріальнаго расширенія дѣйствія Земскаго Положенія, то въ 1903 году земство полубюрократическаго типа было введено въ Полтавѣ, 14 Марта 1911 года земство Плеве было замѣнено тамъ новымъ устройствомъ, въ томъ-же 1911 году земство было введено еще въ девяти губерніяхъ, наконецъ въ 1912 году земство было введено въ Астраханской и Ставропольской губерніяхъ. На очереди вопросъ о дальнѣйшемъ распространеніи земства на Сибирь и Кавказъ.

Такова исторія „Втораго Земства", она не представляетъ картины развертывающейся мощи земскихъ учрежденій и потому, быть можетъ не удивительно, что въ различныхъ представленіяхъ сибирской администраціи, обычно, улавливающей настроенія

---

1) П. Шидловскій, Сводъ трудовъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ с.-х. промышленности по 49 губ. Евр. Россіи „Земство", Спб. 1904 г.

Докладъ гр. Уварова Общеземскому Съѣзду о реформѣ Земскаго Положенія Саратовъ, 1907 г.

Докладъ управленія Общеземской Организаціи съѣзду 20 марта 1911 года.

Докладъ Харьковской Губернской Управы по вопросу о реформѣ земскаго самоуправленія и представительства.

Михайловъ, Что такое земство? М. 1910 г.

правящихъ сферъ, за долгіе промежутки времени, не бываетъ ни одного ходатайства о земствѣ, и только нѣсколько позднѣе, когда экономическая конъюнктура Сибири потребовала земства—за земскія учрежденія стали ходатайствовать очень многіе сибирскіе администраторы. Обычно же еще въ 90 годахъ прошлаго вѣка въ официальныхъ отчетахъ начальники губерній прямо-таки легкомысленно относились къ вопросу о земствѣ и не давали себѣ труда говорить о немъ болѣе или менѣе подробно.

При общемъ, со стороны центральной и мѣстной администраціи, игнорированіи вопроса о сибирскомъ земствѣ, при введеніи Положенія 1890 г. эффектнымъ поэтому казалось заявленіе „Иркутскихъ Губернскихъ Вѣдомостей". Въ 1890 г. газ. „Новости" помѣстила статью о сибирскомъ земствѣ, въ которомъ трактуетъ проблему земства съ точки зрѣнія русской государственности и политическаго единства.[1]) Неожиданно, официальный органъ Иркутской губернской администраціи обращаетъ вниманіе на указанную статью и сопровождаетъ ее замѣчаніемъ, что „противъ этого мы ничего возразить не можемъ". Далѣе газета занимается перечисленіемъ преимуществъ Положенія 1890 года относительно отмѣненнаго Положенія 1861 года, и говоритъ „...Съ другой стороны, вѣдь отдаленная окраина въ данное время болѣе другой части государства нуждается въ народной школѣ, охранѣ народнаго здравія и улучшеніи ея путей сообщенія. Для этого нужны люди и средства,—люди дѣла и средства на дѣло. Полагаемъ, что сибирское земство окажется способнымъ удовлетворить этой потребности, окажется дѣловымъ, хозяйственнымъ земствомъ и только такимъ и въ такомъ направленіи дѣйствующимъ мы желаемъ его видѣть."[2]) Не таково обычное отношеніе сибирской администраціи къ земству...

Въ одномъ всеподданнѣйшемъ секретномъ отчетѣ Степного генералъ-губернатора содержится слѣдующее: „И земледѣліе и скотоводство ведутся здѣсь (т. е. въ Степномъ краѣ) совершенно первобытными способами; и то и другое могли бы значительно развиться въ качественномъ отношеніи, если бы среди населенія были распространены полезныя практическія свѣдѣнія и были бы даваемы примѣры сложнаго и недорогого, но правильнаго хозяйства. Это важное дѣло составляетъ въ Имперіи предметъ вѣдомства земства, *но такъ какъ земскія учрежденія въ Степномъ краѣ нигдѣ и долго еще быть не могутъ по неразвитости мѣстнаго населенія*, обязанности земства лежатъ на администраціи, эта же послѣдняя

1) Газ. „Новости", 1890 г., № 204.
2) Газ. „Иркутскія Губернскія Вѣдомости", 1890 г., № 36, неоф. часть.

лишена возможности вести хоть сколько нибудь правильно и серьезно земское дѣло по неимѣнію въ ея распоряженіи денежныхъ средствъ".[1])

Однимъ придаточнымъ предложеніемъ степной генералъ-губернаторъ отвергаетъ возможность земства, и такъ какъ его мнѣніе раздѣлялось высшей властью, то какихъ либо дополнительныхъ свѣдѣній и не понадобилось. Подавляющее большинство сибирской администраціи совершенно не затрогивало вопросъ о сибирскомъ земствѣ. Какихъ либо особенныхъ неудобствъ, сама администрація отъ отсутствія земства не испытывала. Такъ было до проведенія Сибирскаго рельсоваго пути. Проведеніе желѣзной дороги вмѣстѣ съ другими перемѣнами сибирскаго быта создало такую массу новыхъ потребностей и сложныхъ жизненныхъ отношеній, что сама сибирская администрація отъ враждебнаго отношенія къ земскимъ учрежденіямъ переходитъ къ сочувственному.

Для самой Сибири пришли другія времена. Въ ея земской исторіи происходилъ сдвигъ, наступалъ слѣдующій историческій періодъ, существенно отличавшійся отъ предшествующей фазы земскаго развитія.

1) Стр. 32. (Экземпляръ Императорской Петроградской Публичной Библіотеки, полученъ въ 1897 г.) курсивъ мой.

Глава III.

Измѣненія въ соціально-экономическо́й жизни Сибири съ проведеніемъ ж. д.

Проведеніе великаго сибирскаго пути.—Измѣненія въ общемъ строѣ соціальной жизни, хозяйства, торговли и промышленности.—Положительное и отрицательное значеніе дор.—Необходимость реформы мѣстнаго самоуправленія.—Комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и ихъ постановленія.

Тѣ финансовыя затрудненія, которыя испытала Евр. Россія послѣ освобожденія крестьянъ не такъ остро воспринимались Сибирью, въ общемъ не знавшей крѣпостного права.

Земскія учрежденія для центральной Россіи явились въ нѣкоторомъ родѣ формой для выполненія земскихъ повинностей, взысканія мѣстныхъ сборовъ, со всего, безъ различія сословій, мѣстнаго населенія и т. п.

Сибирь въ этомъ отношеніи занимала особенное мѣсто. Въ теченіе десятковъ лѣтъ Сибирь требовала земства не подъ диктовку экономическихъ условій, а подъ вліяніемъ дефектовъ правового строя. Злоупотребленіями чиновничьей власти, слишкомъ широкой опекой администраціи объяснялись общественныя требованія земства прошлаго времени, а вовсе не экономическими условіями. Но и для Сибири вскорѣ наступила такая экономическая конъюнктура, которая дѣлала земскія учрежденія необходимымъ лозунгомъ жизненныхъ отношеній. Бытовыя условія Сибири показали, что сибирское земство становится одновременно предметомъ вожделѣній, какъ въ виду его соціально-воспитательныхъ цѣлей, такъ и по причинѣ несоотвѣтствія бюрократическаго управленія назрѣвшимъ потребностямъ и новымъ экономическимъ отношеніямъ. Одно за другимъ на Сибирь обрушиваются тяжелыя испытанія, которыя въ корнѣ мѣняютъ бытовыя условія сибирской жизни. Замкнутый натуральный строй даетъ рядъ трещинъ и мало-по-малу вытѣсняется мѣновымъ и денежнымъ. Новые факторы не только разбиваютъ оковы натуральнаго хозяйства, но и вызываютъ такой экономическій сдвигъ и настолько подрываютъ основы занятій и благосостоянія

значительной части сибирскаго населенія, что для возстановленія экономической устойчивости своихъ силъ мало. Необходима была помощь планомѣрной и постоянной системы мѣропріятій, которую едва ли не единственно могли дать земскія учрежденія. Обезпеченіе хозяйства исключительно продуктами своего производства не располагало къ экономическому общенію. Иначе ставилъ вопросъ, когда денежные знаки финансовой нитью связали сибирское населеніе, когда взаимодѣйствіе хозяйствъ на почвѣ удовлетворенія разныхъ нуждъ стало нормальнымъ явленіемъ. Экономическая пертурбація, происшедшая благодаря указаннымъ вліяніямъ, должна была отразиться и на устройствѣ мѣстнаго управленія. И дѣйствительно главнѣйшіе факторы, преобразовавшіе экономическую и культурную жизнь Сибири были настолько грандіозны и глубоки, что кромѣ реформы жизненнаго уклада они своимъ появленіемъ вызвали и требованія новыхъ основъ мѣстнаго управленія. Создавъ глубочайшія причины для возникновенія коммуникаціонныхъ союзовъ, эти факторы обновили Сибирь во всѣхъ проявленіяхъ ея соціальной жизни.

Перемѣны соціально-экономической жизни Сибири наглядно показываютъ, что если существующія учрежденія удовлетворяли потребностямъ „дореформеннаго" времени, то съ нуждами позднѣйшаго—справиться могутъ только органы самоуправленія.

Коренной переломъ сложившихся условій принесла Сибирская желѣзная дорога. Особенное значеніе дороги велико еще потому, что территорію края впервые пересѣкъ желѣзными рельсами Сибирскій путь.

Историческій экскурсъ въ эпоху 19 вѣка показываетъ, что внутрисибирскіе пути сообщенія, какъ водные, такъ и сухопутные, были совершенно непригодны для общенія сибирскихъ жителей. Большой сибирскій трактъ, тянувшійся почти единственной линіей по необъятной окраинѣ, съ периферическими трактами: Чуйскимъ и Кухтарминскимъ, на которыхъ постройки были не всегда удобны для колеснаго движенія и въ общей сложности всего заключали протяженія 1000 верстъ,—этимъ собственно и исчерпывались грунтовыя дороги Сибири.[1])

Направленіе сибирскихъ рѣкъ, не совпадавшее съ линіей Московскаго тракта, ихъ параллельное движеніе, наконецъ краткость навигаціоннаго періода создавали условія экономическаго разобщенія. Такимъ состояніемъ путей сообщенія объясняется слабое развитіе фабрикатовъ заводской Россіи и слабое продвиженіе

1) Сибирь и великая Сибирская желѣзная дорога, изд. М. Ф., стр. 275.

богатствъ одной сибирской губерніи въ другую. Угрюмые порядки натуральнаго строя, малое заселеніе, слабая производительность сельскаго хозяйства, наконецъ чахлое состояніе торговли и промышленности—объясняется путями сообщенія.[1]) Такимъ образомъ многоводные бассейны сибирскихъ рѣкъ не только не содѣйствовали возникновенію обмѣна, но и отрицательно повліяли на характеръ общественныхъ отношеній.

Въ 1891 году рѣшено было построить Сибирскую желѣзную дорогу, постройка ея была окончена въ 1897 году.

Сибирская магистраль явилась міровымъ и главнымъ образомъ всероссійскимъ транзитнымъ путемъ, который соединяетъ сибирскій край съ внѣземнымъ Востокомъ и Европой. Безъ преувеличенія можно сказать, что мало найдется такихъ сторонъ сибирскаго быта, которыя не претерпѣли бы серьезныхъ измѣненій благодаря великому пути. Рельсовый путь былъ могучимъ толчкомъ къ культурно-соціальному и экономическому прогрессу Сибири. Именно, благодаря желѣзной дорогѣ началось быстрое заселеніе и сказочно росло народонаселеніе Сибири. Прежде заселены были почти исключительно прирѣчные районы, теперь, переселенцы занимали площади параллельно и перпендикулярно къ линіи желѣзной дороги, быстро размѣщаясь въ предѣлахъ шести тысячъ верстъ стальнаго пути. Жизнь вселилась въ необитаемыя, дѣвственныя пространства, ранѣе лишенныя колонизаціоннаго значенія.

Намъ еще придется говорить объ общемъ увеличеніи сибирскаго народонаселенія, пока же отмѣтимъ, что по даннымъ официальнаго изданія,[2]) уже въ первые годы эксплоатаціи желѣзной дороги, соотношеніе старожильческаго и переселенческаго населенія представлялось въ такомъ видѣ:

	Число душъ всего народонаселенія на 1 кв. версту.	То же, переселенцевъ.
Томская губ.		
Каинскій уѣздъ	1,7	0,7
Маріинскій „	1,4	0,4
Томскій „	0,5	0,1

1) Проф. М. Н Соболевъ. Сборникъ „Сибирь, ея современное состояніе и нужды", подъ редакціей Мельника, Спб., 1903 г., стр. 25.

Газ. „Сибирскій Вѣстникъ", 1885 г., № 32.

2) Саблеръ и Сосновскій. Сибирская желѣзная дорога въ ея прошломъ и настоящемъ. подъ редакціей ст.-сек. Куломзина, Спб., 1903 г., стр. 327.

	Число душъ всего народонаселенія на 1 кв. версту.	То же, переселенцевъ.
Тобольская губ.		
Тюкалинскій уѣздъ . . .	5,0	1,4
Туринскій „ . . .	1,0	—
Ишимскій „ . . .	7,6	0,7
Тарскій „ . . .	2,6	0,4
Акмолинская область		
Омскій уѣздъ	2,4	0,3
Петропавловскій уѣздъ . .	2,6	0,6
Кокчетавскій „ . .	2,8	0,8
Енисейская губ.		
Канскій уѣздъ	1,6	0,4
Ачинскій „	1,6	0,4
Минусинскій уѣздъ . . .	2,4	0,2
Красноярскій „ . . .	4,1	0,2

Вся территорія Сибири, которая входитъ въ сферу Сибирскаго пути, или подвержена его вліянію благодаря подъѣзднымъ сухопутнымъ или рѣчнымъ путямъ, сразу послѣ проведенія дороги дала громадное уплотненіе населенія.

Движеніе переселенцевъ за періодъ 1885—1915 гг. представлялось въ слѣдующемъ видѣ:[1])

Семейные переселенцы.		Семейные переселенцы.	
1886 г. . .	10.695 чел.	1901 г. . .	83.326 чел.
1889 „ . .	27.290 „	1904 „ . .	37.063 „
1892 „ . .	76.781 „	1907 „ . .	421.335 „
1895 „ . .	101.995 „	1910 „ . .	285.878 „
1898 „ . .	146.002 „	1913 „ . .	319.000 „

До Сибирской желѣзной дороги переселеніе въ Сибирь носило главнымъ образомъ принудительный характеръ и понятно, что числу такихъ переселенцевъ было весьма незначительно. По даннымъ, почерпнутымъ нами изъ Тобольскихъ Губернскихъ Вѣдомостей за 1857 и 1859 гг. видно, что въ періодъ съ 1823—1857 гг. было доставлено ссылкой въ Сибирь 301.618 чел., при чемъ въ

1) Цифры до 1910 г. взяты у Яковлева „Переселенческое движеніе съ момента освобожденія крестьянъ, 1912 г."

Цифра за 1913 г. (и дальше въ текстѣ встрѣчающаяся за 1914 г.) взята изъ Извѣстій Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія 1915 г., 22 февр., № 8.

пятидесятыхъ годахъ прошлаго столѣтія количество „вселяемыхъ“ равнялось ежегодно приблизительно отъ 5½ т. до 12 т., а по даннымъ Иркутскихъ Губ. Вѣдомостей за болѣе поздній періодъ годъ 1885—1889 г.г. ссыльныхъ въ Иркутскую губернію ежегодно приходило отъ 4 т. до 5 ¼ т. человѣкъ. По даннымъ Ядринцева, въ 1874—1879 гг. въ Сибирь приходило ссыльныхъ ежегодно болѣе 17 т. человѣкъ.

Въ пятидесятыхъ годахъ въ Сибирь были переведены крестьяне, бывшіе люди; въ шестидесятыхъ годахъ по почину Киселева впервые переселяется партія переселенцевъ-государственныхъ крестьянъ, поощряемыхъ правительствомъ,—но всѣ эти переселенія не имѣли еще широкаго размѣра. Правительство въ своей политикѣ придерживалось правила министра внутреннихъ дѣлъ Валуева, что переселеніемъ надо пользоваться „съ величайшей осторожностью, дабы тѣмъ внушить населенію, что правительство, разъ устроивъ поземельный бытъ сельскаго населенія, не считаетъ себя обязаннымъ продолжать это устройство и раздавать цѣнныя казенныя земли для удовлетворенія временныхъ и случайныхъ потребностей.“[1])

Запрещающій характеръ переселенческаго законодательства шестидесятыхъ и семидесятыхъ годовъ, все-таки ограничительный характеръ законодательныхъ актовъ восьмидесятыхъ годовъ, задерживалъ, до нѣкоторой степени, переселенческую волну. Въ 1885 году было всего 9 тысячъ переселенцевъ, до 900-хъ годовъ цифра не достигаетъ и тридцати тысячъ человѣкъ. Со времени постройки Сибирской жел. дороги количество переселяющихся стало быстро расти, давъ въ 1908 году 649 тысячъ человѣкъ, въ 1914 году 323 тысячи человѣкъ.

Культурное единеніе Сибири и метрополіи сказывалось не только въ формѣ переселенія... Дешевизна, сравнительно съ стоимостью провоза по прежнимъ путямъ сообщенія, легкость и быстрота передвиженія увеличивали количественно общеніе центральной Россіи съ Сибирью съ каждымъ годомъ.

Народонаселеніе въ районѣ Сибирскаго пути въ 1900 году[2]) было 5.846.000 чел. въ 1909 г. 8.683.000 чел.

По даннымъ Куломзинскаго изданія, число пассажировъ въ 1897 году было 352.202 чел., а по свѣдѣніямъ „Азіатской Россіи“ въ 1911 году число пассажировъ было 3.400.000 человѣкъ.

1) Колонизація въ связи съ общимъ переселенческимъ вопросомъ, изд. канц. Комитета Министровъ, Спб. 1900 г., стр. 96.

2. „Азіатская Россія“, изд. Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія, Птг., 1914 г., т. 2, стр. 531.

Коренным образом великій путь повліялъ на экономическое развитіе Сибири. По свѣдѣніямъ „Азіатской Россіи" грузооборотъ Сибирской желѣзной дороги за періодъ 1900—1909 гг. увеличился на 345,9%: въ 1900 году онъ равнялся 44½ милліонамъ пудовъ, въ 1909 году достигъ около 200 милліоновъ пудовъ.

Сельское хозяйство реагировало на проведеніе рельсоваго пути повышеніемъ хлѣбной производительности. Въ сельское хозяйство вовлекались все новыя, еще не культивируемыя земли. Достаточно сказать, что по даннымъ памятной книжки Западной Сибири 1881 г., въ 1865 году было собрано хлѣба въ Томской губ. 3.357.000 чет., по даннымъ статистическаго обзора губерніи, въ 1897 г.-11.017.442 чет. Хлѣбная производительность другихъ сибирскихъ губерній также быстро растетъ.[1]) Посѣвная площадь сибирскихъ губерній даже въ послѣднее время ежегодно увеличивается. Такъ по даннымъ статистическаго ежегодника на 1914 годъ площади:[2])

	Пшеница.	Рожь.	Ячмень.	Овесъ.
1908 г.	1.890.700 д.	1 040.700 д.	158.800 д.	1.448 100 д.
1909 г.	2.099.500 д.	1.009.500 д.	172.300 д.	1 606.500 д.
1910 г.	2.193.500 д.	949.500 д.	167.000 д.	1.581.500 д.
1911 г.	2 451.200 д.	986.800 д.	186.000 д.	1 710 900 д.
1912 г.	2 602.800 д.	1.061.500 д.	187.400 д.	1 722.300 д.

Въ пятилѣтіе 1906—1910 гг. поступило подъ переселеніе болѣе 30 мил. десятинъ совершенно не разработанной земли.

Продовольственныя растенія, произрастаніе которыхъ считалось прежде не имѣющимъ экономической цѣнности, стали благодаря спросу новыхъ рынковъ не только даже культивироваться для самой Сибири, но и экспортироваться за предѣлы ея. Хлѣбный избытокъ получилъ выходъ на западъ и востокъ и сталъ доходить до заграничныхъ рынковъ. По даннымъ „Азіатской Россіи" было вывезено пшеницы за 1 годъ въ среднемъ въ тысячахъ пудовъ:

	Въ 1900—1905 гг.	Въ 1906—1909 гг.	% увеличенія.
Въ районѣ всей дороги. .	16.925	45.692	170%
Въ томъ числѣ:			
Въ Акмолинской об. . . .	1.429	4.806	236,3%
Въ Томской губ.	3.465	12 316	255,4%
Въ Енисейской губ. . . .	1.361	2.206	61,8%

1) Подробнѣе объ этомъ см. Проф. М. И. Соболевъ. Извѣстія Томскаго Университета, 1901 годъ, Экономическое значеніе Сиб. жел. дороги, кн 18, стр. 10 и др.

2) Ежегодникъ, изд. Совѣтомъ съѣздовъ торговли и промышленности, подъ ред. В. П. Шарапо, Птг., 1914 г.

До Сибирской дороги о цѣнности земель вопросъ не подымался. каждому хозяйству въ его захватномъ правѣ ставился предѣлъ не стоимостью занятыхъ имъ земельныхъ богатствъ, а состояніемъ его рабочей силы. Такъ дѣлали всѣ, и недовольныхъ какъ будто не было. Положеніе мѣняется съ наплывомъ переселенцевъ. Послѣдніе при выборѣ хорошей земли и включеніи ихъ въ составъ волости съ хлѣбороднымъ райономъ, съ охотой платили старожильческому населенію вступительныя деньги. Размѣръ этихъ денегъ, если конечно не зависѣлъ всецѣло отъ какихъ либо посторонніхъ и случайныхъ соображеній. мало-по-малу сталъ основываться на качествѣ и цѣнности земли. Каждый участокъ начинаетъ расцѣниваться какъ старожильскимъ, такъ и новоселымъ населеніемъ; той земельной расточительности. какая встрѣчалась раньше въ Сибири. не наблюдается. Хотя трехпольная система земледѣлія до сихъ поръ введена въ Сибири только въ участкахъ, прилегающихъ къ желѣзной дорогѣ, тѣмъ не менѣе переселенцы сдѣлали многое для интенсификаціи сибирскаго земледѣлія, они научили сибирское населеніе лучшей вспашкѣ. техникѣ земледѣлія и т. д. А официальное изданіе утверждаетъ даже, что переселенцы достигаютъ на 30 десятинахъ большихъ успѣховъ. нежели коренные на 100 дес. равноцѣнной земли.[1]) Бывшіе министры Столыпинъ и Кривошеинъ писали въ своей Запискѣ, что производительность старожильческихъ участковъ въ связи съ прибытіемъ переселенцевъ увеличивается на 20—30%.[1])

Не лишено интереса и сообщеніе министровъ о томъ, что 4 милліарда переселенческой пашни при валовой доходности десятины пятьдесятъ рублей—увеличиваетъ народное богатство на 200 милліоновъ рублей въ годъ.[1])

Едва ли вообще имѣется болѣе сильный стимулъ хозяйственной дѣятельности, чѣмъ утѣсненіе. а оно именно было вызвано увеличеніемъ сибирскаго земледѣльческаго класса.

Росла производительность не только земледѣлія. но и продукты скотоводства, животноводства и птицеводства стали вырабатываться съ большей интенсивностью: мясо. живой скотъ, дичь, рыба, шерсть. кожа, сало, свинина. щетина и пр. и пр. стали экспортироваться во внутреннюю Россію.

Сибирская желѣзная дорога сообщила жизнь новымъ видамъ промышленности—тонкорунному овцеводству, льноводству и гл. обр. маслодѣлію, о размѣрахъ котораго можно составить себѣ представленіе изъ слѣдующей таблички:

---

1) Записка предсѣдателя совѣта министровъ и главноуправляющаго землеустр и землед. о поѣздкѣ въ Сибирь и Поволжье въ 1910 г. (Прилож. къ Всепод. Докладу) стр. 84. 86 и пр.

	Количество вывезеннаго за границу масла въ пудахъ.	Его стоимость.	Средняя цѣна за 1 пудъ.
1894 г. . .	400	4.000 руб.	10 руб.
1895 „ . .	5.000	50.000 „	—
1896 „ . .	27.000	279 000 „	—
1897 „ . .	48 000	490.000 „	—
1898 „ . .	160.000	1.589.000 „	—
1899 „ . .	310.000	3.473.000 „	—
1900 „ . .	1.050.000	11.886.000 „	—
1901 „ . .	1.201.731	16.139.000 „	—
1903 „ . .	1.746.410	22.232.000 „	—
1905 „ . .	2.039.120	26.723.000 „	—
1907 „ . ..	3.413.640	44.513.000 „	—
1909 „ . .	3.354.301	47.094.000 „	—
1911 „ . .	4 459.901	65.538.000 „	15 р. 02 к.

Милліоны рублей, выручаемые за сибирское масло, стали оказывать самое благотворное вліяніе на нашъ балансъ. Благодаря сибирской дорогѣ сталъ мѣняться не только экономическій обликъ сибирскаго крестьянина, но и бытовой. Привозъ въ Сибирь предметовъ потребленія, сахара и пр., европейской одежды, керосина, всевозможныхъ техническихъ издѣлій, наконецъ большое быстрое продвиженіе въ окраину печатнаго слова—открыли доступный путь прогрессу и цивилизаціи.

Увеличившійся грузооборотъ желѣзной дороги питался не только хлѣбнымъ избыткомъ, вырабатываемымъ сельскимъ хозяйствомъ въ разсчетѣ на внѣшній рынокъ, но и поддерживался грузами европейскаго происхожденія. Масса грузовъ, хлынувшихъ въ Сибирь измѣнила типъ и состояніе сибирской торговли.

Товары прибывали постоянно, регулярно; представители торговыхъ фирмъ внутренней Россіи сами ѣздили въ Сибирь и распредѣленіемъ предметовъ своего производства вліяли на нормальное и равномѣрное установленіе цѣнъ.

Прежде торговля производилась исключительно въ мѣстныхъ условіяхъ, сельско-хозяйственные продукты продавались въ городѣ пріискамъ и инородцамъ, а фабрикаты обрабатывающей промышленности продавались городомъ деревнѣ,—этимъ и исчерпывались торговыя операціи. Натуральная система была благопріятной почвой для недобросовѣстной эксплоатаціи, драгоцѣнные мѣха вымѣнивались у инородцевъ на нѣсколько пудовъ хлѣба, первые пришельцы за 1¼-рублевой долгъ оставляли за собой въ собственность земельныя угодія и недвижимыя имущества инородцевъ.

Коммерческія сдѣлки, по прекраснымъ словамъ проф. Боголѣпова, стояли на грани коммерчески допустимаго и преступно наказуемаго. Вся торговля была проникнута характеромъ эксплуатаціи сильнымъ элементомъ слабаго. Сибирская торговля была въ немногихъ рукахъ. Купцы аккуратно ѣздили „къ Макарью" и на Ирбитскую ярмарку, гдѣ и запасались товарами на цѣлый сезонъ. Пріобрѣтеніе товаровъ этими купцами происходило главнымъ образомъ на Нижегородской ярмаркѣ, и сибирскій потребитель принужденъ былъ удовлетворяться тѣмъ старьемъ, которое подносили ему сибирскіе монополисты.[1] Сибирскимъ купцамъ былъ открытъ долгосрочный кредитъ, но имъ пользовались опять-таки немногіе, имѣвшіе безупречную коммерческую репутацію и покупавшіе товары громадными партіями. Мелкихъ торговцевъ, которые существовали бы самостоятельно, безъ этихъ крупныхъ фирмъ, въ Сибири не существовало. Въ свою очередь монополисты, заинтересованные въ томъ, чтобы въ Сибири не развивались независимыя отъ нихъ посредническія инстанціи, отпускали мелкимъ своимъ агентамъ товаръ также въ кредитъ. Такъ какъ пріобрѣтеніемъ товара указаннымъ порядкомъ и ограничивались запасы Сибири, то барыши, взимавшіеся торговцами не знали никакихъ предѣловъ.

Сибирская дорога разбила крупные распредѣлительные центры, въ которыхъ шло надѣленіе мелкихъ торговцевъ товаромъ, и разсосала тотъ торговый капиталъ, который прежде былъ въ рукахъ немногихъ монополистовъ. Начинаетъ орудовать капиталъ, который прежде по своимъ размѣрамъ не могъ быть примѣненъ къ торговой дѣятельности. Сблизивъ рынки Сибири и центральной Россіи, ж. д. лишила край не только многихъ оптовыхъ фирмъ, перешедшихъ къ розничной торговлѣ, прежніе покупатели которыхъ теперь сами сносились съ европейскими промышленными рынками, но и привезла въ Сибирь агентовъ Лодзинскихъ, Варшавскихъ и Московскихъ мануфактуристовъ.

Какъ и всякая дорога, Сибирская—ввела нѣкоторую уравнительность между цѣнами коренной Россіи и Сибири и сибирскіе товары стали расцѣниваться примѣнительно къ тому обязательному положенію, по которому стоимость предмета на мѣстѣ назначенія не можетъ быть дороже стоимости его на станціи отправленія, плюсъ стоимость пробѣга. Для розничныхъ торговцевъ сталъ возможенъ подвозъ товаровъ мелкими партіями. Сибирь получила возможность оживленнаго торговаго обмѣна не только съ Россіей, но и съ иноземнымъ востокомъ и заграничнымъ западомъ.[2])

1) „Тобольскія губернскія вѣдомости" 1859 г., № 10 и 11.

2) О вліяніи Сибир. ж.-д. на торговлю см. ст. проф. Боголѣпова въ цит. сб. Мельника.

Сибирская желѣзная дорога нѣкоторымъ образомъ повліяла на состояніе обрабатывающей промышленности, хотя здѣсь ея значеніе меньше, чѣмъ въ другихъ областяхъ. И послѣ проведенія желѣзнодорожнаго пути изъ Сибири посылалось главнымъ образомъ сырье, напротивъ, ввозились туда предметы фабричной промышленности. Черепашьими шагами промышленность Сибири двигается въ направленіи большаго использованія естественныхъ богатствъ и только въ эпоху переживаемой войны съ особой силой говорятъ объ эксплуатаціи тѣхъ или иныхъ богатствъ края. Получили дальнѣйшее развитіе въ большинствѣ случаевъ тѣ производства, которыя уже были ей извѣстны давно—винокуренное, кожевенное, салотопенное, лѣсопильное и нѣкоторыя другія; мукомольное дѣло своимъ развитіемъ почти единственно обязано желѣзнодорожному сообщенію. Изъ приведенныхъ ниже цифръ видно, что сибирская промышленность увеличилась за истекшія 60 лѣтъ приблизительно въ 45 разъ, начавъ съ 1½ мил. рублей и достигнувъ въ 1908 году 65 мил. рублей. Съ момента начала сибирскаго пути за 11-е сибирская промышленность увеличилась съ 20 до 35¾ мил. рублей.

Состояніе сибирской промышленности.[1])

Годы.	Сумма производства въ рубляхъ.	Число рабочихъ.
1856	1.601.594	—
1863	6.377.857	4.625
1890	20.441.856	21.469
1894	26.128.755	30.333
1901	35.708.001	40.676
1908	65.758.500	19.341

Сибирь страдала и страдаетъ отъ недостаточнаго притока капиталовъ. „Его владѣльцы“ пишетъ проф. Соболевъ „лишены духа предпріимчивости и стремленія утилизировать богатые дары сибирской природы на разумныхъ началахъ. Существуютъ капиталисты въ Сибири, которые держатъ свои милліонныя средства въ % бумагахъ или занимаются выдачей ссудъ подъ залогъ недвижимостей. Въ значительной степени сибирскій капиталъ въ ростовщическо-торговой стадіи, когда онъ ограничивается доходами

1) Цифры суммированы по зап. и вост. Сибири, кромѣ того областямъ Акмолинской, Забайкальской и Приморской, однако не всѣ данныя полны.

За 1856 г. цифры взяты изъ статистическихъ таблицъ мин. вн. дѣлъ за тотъ же годъ.

За 1863 г. изъ военно-статистическаго сборника. вып. 4. „Россія“, составлено офицерами генеральнаго штаба. Спб. 1871 г.

За 1890—1901 г. изъ офиціальнаго изданія подъ ред. Куломзина.

За 1908 годъ изъ „Азіатской Россіи“, т. 2, стр. 426.

ми отъ посредническихъ операцій и не стремится къ производительному назначенію."

Но нельзя забывать и того, что сама по себѣ желѣзная дорога привлекаетъ капиталистовъ въ Сибирь. Недостатокъ же фабрично-заводскихъ предпріятій объясняется цѣлымъ рядомъ причинъ, въ томъ числѣ отсутствіемъ удовлетворительныхъ путей сообщенія, незначительнымъ количествомъ интеллигентныхъ спеціалистовъ, квалифицированныхъ рабочихъ и т. д., и т. д. Не малую роль въ этомъ вопросѣ сыграло и то обстоятельство, что благодаря различнымъ соціальнымъ ограниченіямъ въ Сибирь не допускались какъ разъ тѣ элементы россійскаго населенія, которые наиболѣе другихъ обладаютъ коммерческими способностями и промышленной инпціативой. Сибирь дѣйствительно до самаго послѣдняго времени не знала предпріимчивыхъ капиталистовъ, только въ дни войны, въ Азіатскую Россію хлынули „бѣжепцы западно-европейскихъ губерній, доведшіе развитіе своей промышленности до заграничныхъ размѣровъ.

Не мудрено, что благодаря указанному, Сибирь знала исключительно случайный приливъ денежныхъ суммъ: прежде всего это была золотопромышленность, выбросившая на сибирскіе рынки милліонныя суммы, поздпѣе-сибирская дорога, затѣмъ Японская и переживаемая война, чувствительно обогатившія Сибирь деньгами. Но такой эпизодическій, и пожалуй искусственный приливъ денежныхъ суммъ ведетъ скорѣе къ нездоровому грюндерству, спекуляціямъ подозрительнаго свойства, чѣмъ способствуетъ организаціи фабрично-заводскихъ предпріятій.

Вообще нельзя забывать, подмѣченныхъ маститымъ экономистомъ Листомъ и вспоминаемыхъ проф. Боголѣповымъ по поводу будущности сибирской промышленности, явленій сельско-хозяйственныхъ странъ:

„Въ исключительно сельско-хозяйственной странѣ всегда царитъ произволъ и рабство, суевѣріе и невѣжество, недостатокъ культуры, средствъ и путей сообщенія, бѣдность и политическое безсиліе. Въ такихъ странахъ только незначительная часть духовныхъ и матеріальныхъ силъ находитъ себѣ примѣненіе. Мануфактуры и фабрики -матери и дѣти гражданской свободы, просвѣщенія, наукъ и искусствъ, внутренней и внѣшней торговли, прогресса въ путяхъ сообщенія, цивилизаціи и политической мощи..."

„Чѣмъ шире развивалась промышленная и гражданская жизнь края" гласитъ представленіе Иркутскаго генералъ-губернатора Горемыкина высшему начальству, „тѣмъ труднѣе управлять зем-

скими повинностями и земскимъ хозяйствомъ общей администраціи."[1])

Экономическій прогрессъ влечетъ всегда за собой прогрессъ общій и понятно, что тѣмъ больше успѣховъ дѣлала въ Сибири хозяйственная жизнь, тѣмъ большія требованія предъявлялись къ управленію краемъ, тѣмъ большія побужденія къ введенію органовъ самоуправленія.

Представители крайняго реакціоннаго направленія, боясь необходимости съ проведеніемъ сибирскаго пути распространенія на окраину правовыхъ реформъ Александра Второго, въ самой категорической формѣ высказывались противъ проведенія рельсового пути. На ряду съ указаніемъ сибирскаго сепаратизма, возможнаго экономическаго обособленія отъ Евр. Россіи Сибирь унижали безпримѣрными выпадами. Кн. Мещерскій писалъ, что „одинъ Невскій проспектъ, по крайней мѣрѣ, въ пять разъ цѣннѣе всей Сибири..." Генералъ Андреевичъ, выражая мнѣніе тѣхъ же круговъ, говорившихъ о непригодности Сибири для земледѣлія, объ отсутствіи стратегическаго и общекультурнаго значенія у проектировавшейся желѣзной дороги писалъ, что „сибирская желѣзная дорога желательна для служащихъ военныхъ и гражданскихъ чиновъ, выгодная для купечества, безполезная для 999 изъ 1000 чел. мѣстныхъ обывателей, безусловно вредна для государства. Сибирь бѣдна, безлюдна, некультурна..."[2])

Къ необходимости земскаго самоуправленія пришла, какъ мы видимъ, сибирская администрація, благодаря широкому развитію Сибири, принесенному сибирскимъ путемъ, но къ такому же выводу необходимо приводилъ и анализъ тѣхъ отрицательныхъ явленій экономической жизни, которыя породилъ великій путь.

Прежде всего относительно сибирской желѣзной дороги вѣрно то, что она явилась помпой, выкачивающей ресурсы изъ окраины въ центральную Россію.[3])

Сибирскій путь несъ съ собой зачатки капиталистическаго режима и можно было наблюдать характерное для этого строя явленіе, что богатѣли тѣ элементы, которые и прежде были достаточно сильны въ имущественномъ отношеніи. Появленіе въ Сибири въ большомъ количествѣ денежныхъ знаковъ—одно было въ состояніи повліять на покупательную силу населенія. Сибирскіе жители, съ большой стремительностью, набросившись на пріобрѣтеніе денежныхъ

---

1) Представленіе напечатано въ „Сборникѣ о земствѣ въ Сибири", изд. Обществомъ изученія Сибири и улучшенія ея быта, вып. 5, Спб. 1912 г., стр. 11 и сл.

2) Газ. „Сибирскій Вѣстникъ". 1888 годъ, № 70

3) Голубевъ, въ сб. въ пользу Томскихъ Воскресныхъ школъ и Гоголевскаго народнаго дома, под. ред. М. Н. Соболева, Спб. 1905 г., стр. 70.

го богатства, взамѣнъ имущественнаго, сильно отъ этого пострадали. Крестьяне, стараясь реализовать на деньги все свое имущество, продавали не только то, что являлось излишкомъ, но что было необходимо въ ихъ живомъ и мертвомъ инвентарѣ. А между тѣмъ, какъ только сибирское сырье по рельсовому пути стало доставляться на европейскіе рынки—сибирскія богатства въ самой Сибири неимовѣрно вздорожали въ цѣнѣ.

Что Сибирь наводнялась деньгами достаточно видно изъ двухъ, хотя бы цифръ. За три года, 1887—89 гг., на промыслахъ Олекминской и Витимской системъ, заработокъ рабочихъ составлялъ сумму около семи милліоновъ рублей, а на закупку главныхъ предметовъ потребленія въ тѣхъ же пріискахъ израсходовано 12.268.000 руб. [102]. Переселенцы, уже не говоря о вырабатываемыхъ ими милліонахъ пудовъ продовольственныхъ хлѣбовъ, за періодъ 10—20 лѣтъ, по подсчетамъ переселенческихъ статистиковъ, принесли за Уралъ до 150 мил. рублей.

Однако съ первыхъ же рейсовъ новой дороги выяснилось, что неимущіе крестьяне были въ невыгодномъ положеніи, ибо отчуждая свои сельско-хозяйственные достатки по дешевымъ цѣнамъ, вмѣстѣ съ тѣмъ пріобрѣтали дорого стоющіе предметы московской мануфактуры. Далѣе въ Сибири везутъ въ цѣнѣ хлѣбъ и крестьянская бѣднота покупала не только мануфактурные товары, сравнительно дорого стоющіе, но и хлѣбъ, благодаря экспорту сильно поднявшійся въ цѣнѣ. Старожилы до сихъ поръ говорятъ о баснословно дешевыхъ цѣнахъ, бывшихъ въ Сибири до проведенія сибирскаго пути. Къ экспорту получили доступъ районы, находящіеся въ сферѣ вліянія сибирской дороги, что же касается всѣхъ остальныхъ,—то ихъ богатства съ большимъ трудомъ пробивались на внѣшніе рынки и даже теперь, съ устройствомъ въ сильныхъ подъѣздныхъ путей къ Сибирской желѣзной дорогѣ, это препятствіе еще далеко не устранено.

Но, конечно, наиболѣе болѣзненно отразился сибирскій путь на прежнихъ экономическихъ занятіяхъ населенія. Сибирская желѣзная дорога окончательно убила надломленный уже, по Уралу и мѣрѣ въ восточной Сибири, золотопромышленностью дворянскій промыселъ. Содержаніе лошадей, экипажей способствовало развитію дровяныхъ промысловъ и сбыту овса, сѣна и другихъ продовольственныхъ продуктовъ.

Телѣжный, санный, колесный, дужной, смолокуренный, извозный промыселъ, дававшіе имѣютъ съ содержаніемъ постоялыхъ

102) Сибирь и великая сибирская дорога. 2-изд. Деп. Тор. и Ман. Министерства Финансовъ, стр. 161.

Литкинъ. жур. „Финансовое Обозрѣніе", 1874 г. №№ 10 и 42.

дворовъ. сибирскому населенію милліонные барыши были также погублены великимъ сибирскимъ путемъ. Пассажирское и грузовое конное сообщеніе давало крупный заработокъ сибирскимъ жителямъ.

Далѣе цѣлый рядъ другихъ ремеслъ, которыя могли существовать безъ конкуренціи съ фабрикатами заводской Россіи, должены были пасть, такъ какъ на сибирскія издѣлія уменьшился спросъ, а цѣны достигли убыточныхъ размѣровъ. Затѣмъ необходимо отмѣтить, что продукты нѣкоторыхъ производствъ, которые потребляются Россіей, не выдерживали пробѣга и не могли, естественно, экспортироваться во внутреннюю Россію. Тарифъ 6 тысячъ верстъ желѣзнодорожнаго сообщенія выдерживали наиболѣе легкіе и цѣнные предметы обрабатывающей промышленности.

Притрактовое населеніе, будучи насильственно оторвано отъ своихъ занятій, не могло сразу же перейти къ другимъ видамъ промышленной дѣятельности, такъ какъ для пріобрѣтенія должныхъ навыковъ и усвоенія необходимыхъ пріемовъ потребовалось бы слишкомъ значительное время и эта масса, по необходимости, обратилась къ сельскому хозяйству. Туда же устремились милліоны переселенцевъ, пріѣхавшихъ изъ Россіи.

Отъ прежнихъ пушныхъ и рыбныхъ богатствъ, между тѣмъ, къ этому времени осталось одно воспоминаніе. Собственно говоря, охота уже и къ тому времени, въ видѣ промысла, практиковалась только въ немногихъ полосахъ Зап. Сибири и тамъ, куда еще не приходилъ переселенецъ. Послѣ варварской ловли звѣрей, варварскихъ пріемовъ рыболовства и подобныхъ способовъ эксплоатаціи другихъ природныхъ богатствъ—сибирскому населенію приходилось переходить къ занятіямъ, требующимъ болѣе трудолюбія и умѣнія, и способы существованія становились все болѣе сложными.

Уже съ постепеннымъ паденіемъ золотопромышленности стали обнаруживаться ненормальныя явленія въ экономической жизни края: излишекъ, вырабатываемый сельскимъ хозяйствомъ въ разсчетѣ на пріисковыя потребности, не могъ найти употребленія при обвинціаніи пріисковъ.[1] Но золотопромышленность произвела и болѣе глубокій переворотъ: съ одной стороны, сибирскія деревни обогатились пришлымъ людомъ, привлеченнымъ сюда широкимъ размахомъ сельскаго хозяйства, съ другой — золотопромышленность стерла отъ сельскаго хозяйства много полезныхъ работниковъ. Условія жизни на пріискахъ были таковы, что поживъ среди нихъ

1) В. Ю. Григорьевъ. Перемѣны въ условіяхъ экономической жизни населенія Сибири (Енисейскій край). Записки Красноярскаго подотдѣла Императорскаго Географическаго Общества, стр. 26 и др.

извѣстное время, крестьянинъ не могъ вернуться въ обстановку земледѣльческаго труда. Золотое дѣло было сильнѣйшимъ факторомъ образованія группы сибирскихъ пролетаріевъ, бродягъ и оборванцевъ, состарившихъ въ общей сложности цѣлую армію людей, выбитыхъ изъ колеи сельскаго труда.

Разорительнымъ образомъ повліяла на экономическое положеніе сибирскаго крестьянства лѣсная реформа, отрицательное значеніе которой для массъ сибирскаго населенія, усугублялось ея совпаденіемъ во времени съ проведеніемъ сибирскаго пути.

Лѣсные законы ввели образованіе лѣсныхъ заказниковъ и сибирское населеніе съ невѣроятной быстротой было переведено отъ неограниченнаго пользованія лѣсомъ къ стѣсненному положенію. Почти всѣ лѣса были введены подъ надзоръ правительственныхъ агентовъ, и пользованіе этими лѣсами сопровождалось цѣлымъ рядомъ формальностей и ограниченій. Была установлена такса для пользованія матеріаломъ, регламентировано количество отпускаемаго лѣса, установлены свидѣтельства для вывозки лѣса. Отсутствіе межеванія привело къ тому, что къ казеннымъ дачамъ причислялись лѣса, несомнѣнно принадлежащіе крестьянамъ, и выходило такъ, что даже въ собственныхъ лѣсахъ крестьяне не могли распоряжаться лѣсомъ и брать оттуда лѣсные матеріалы, потребные для своего строительства и домообзаводства. Особенно тяжко отразились лѣсные законы на тѣхъ крестьянскихъ хозяйствахъ, которые имѣли почти единственнымъ источникомъ существованія мелкую лѣсообрабатывающую промышленность. [1]

Земельное утѣсненіе, испытываемое многими хозяйствами въ связи съ переходомъ къ земледѣлію притрактоваго и прочаго населенія, прежде не занимавшагося сельскимъ хозяйствомъ, вовлеченіе въ земледѣліе милліоновъ переселенцевъ, вліяніе золотопромышленности и лѣсныхъ законовъ; наконецъ денежная стадія развитія хозяйства заставило сибирское крестьянство подумать о новыхъ формахъ землепользованія. Населенію приходилось переходить къ болѣе интенсивнымъ формамъ сельскаго хозяйства. Для пріобрѣтенія большей производительности своего хозяйства нужно было уже примѣнять новые, болѣе усовершенствованные пріемы обработки земли, необходимо было сельско-хозяйственное умѣніе, необходимо было пониманіе требованій внѣшняго рынка и т. д.

Мудрено ли поэтому, что крестьянское населеніе оказалось совершенно неподготовленнымъ реагировать на происходившія вокругъ него событія экономической и культурной жизни. Крестьяне-

1) Н. Новомбергскій, По Сибири. Сборникъ статей по крестьянскому праву, нар. образованію, экономикѣ и сельскому хозяйству, Спб. 1903 г., стр. 97.

ство было лишено агрономической помощи. въ другихъ нуждахъ оно также было предоставлено самому себѣ.

И вотъ, комитеты начала текущаго столѣтія, созванные по инициативѣ гр. Витте, въ своихъ многочисленныхъ резолюціяхъ, докладахъ своихъ членовъ и корреспондентовъ говорятъ о томъ, что для облегченія сельско-хозяйственнаго кризиса, охватившаго сибирскія губерніи, необходимы земскія учрежденія. „Земскія учрежденія одни только—писалъ Енисейскій комитетъ—способны устранить существующее крайнее несоотвѣтствіе между общимъ экономическимъ условіямъ и характеромъ мѣстнаго сельскаго хозяйства и тѣмъ самымъ избавить это хозяйство отъ переживаемаго имъ въ настоящее время тяжелаго и болѣзненнаго кризиса."

И дѣйствительно, сибирская дорога, измѣнивъ до неузнаваемости всю хозяйственную, соціальную и культурную жизнь Сибири и подвявъ сибирскую культуру до россійскаго уровня, послужила могучимъ толчкомъ къ приближенію земской реформы въ Сибири. Имѣя одинаковый культурный обликъ съ россійскими жителями, уплачивая тѣ же налоги и неся тѣ же повинности, сибирское населеніе не могло не стремиться всѣми силами къ самоуправленію.

Переворотъ во всемъ укладѣ сибирской жизни констатируется буквально во всѣхъ официальныхъ документахъ.

„Великій рельсовый путь, связавшій его (т. е. сибирскій край—авторъ) съ Евр. Россіей произвелъ глубокія измѣненія въ строѣ мѣстной гражданской жизни... Вновь возникшія бытовыя условія выдвинули на очередь рядъ весьма важныхъ задачъ, рѣшеніе коихъ не можетъ быть достигнуто безъ участія представителей населенія" гласитъ Высочайшій рескриптъ 3 апрѣля 1905 года на имя Иркутскаго генералъ-губернатора гр. П. П. Кутайсова.

Законодательное предположеніе 101 члена Г. Думы 3 созыва о введеніи земства въ губерніяхъ и областяхъ Сибири, говоря объ измѣненіяхъ принесенныхъ сибирскимъ путемъ между прочимъ констатировало: „Несомнѣнно, что эти новыя условія быта только въ томъ случаѣ послужатъ на пользу странѣ и къ развитію ея экономической мощи, если будутъ приняты быстрыя и энергичныя мѣры къ подъему культуры и самодѣятельности населенія и къ неотложному и полному удовлетворенію возникающихъ и растущихъ нуждъ и культурныхъ потребностей. Правильное разселеніе населенія, обводненіе и осушеніе земель, которыя только при этихъ условіяхъ могутъ быть обращены подъ сельско-хозяйственную культуру, постройка новыхъ колесныхъ дорогъ и вообще забота объ улучшеніи путей сообщенія; правильное распредѣленіе повинностей и налоговъ, содѣйствіе просвѣщенію населенія, правильная

постановка врачебной и ветеринарной части и пр. и пр.—таковы задачи, отъ успѣшнаго и своевременнаго исполненія которыхъ зависитъ правильное развитіе и дѣйствительная мощь этой огромной и обильной природными богатствами страны. Всему этому можетъ способствовать лишь земское самоуправленіе."[1])

Развивавшіяся мѣстное хозяйство и прогрессировавшія мѣстныя нужды были временами не подъ силу администраціи и она въ той или иной формѣ привлекала къ рѣшенію земскихъ вопросовъ мѣстное населеніе, съ другой стороны и сельское населеніе Сибири, и городское, формировалось въ организаціи, отправляющія функціи земства.

Во время трагическаго голода въ Тобольской губерніи въ 1891—1892 гг. для помощи нуждающемуся населенію были учреждены участковыя попечительства изъ лицъ разнаго званія. По почину гр. Игнатьева въ Восточной Сибири устраиваются съѣзды представителей крестьянскихъ и инородческихъ обществъ для развертки гоньбовой и подводной повинности между волостями и инородческими вѣдомствами отдѣльныхъ уѣздовъ. По закону 1898 года созывались раскладочныя комиссіи изъ делегатовъ отъ сельскихъ обществъ, которые распредѣляли оброчную подать между селеніями отдѣльныхъ уѣздовъ, затѣмъ собирались съѣзды уполномоченныхъ сельскаго населенія для провѣрки работы делегатовъ. Золотопромышленникамъ было предоставлено право раскладокъ на земскія нужды безъ вмѣшательства администраціи и этотъ законъ, преобразованный въ девятисотыхъ годахъ еще въ болѣе либеральный, сильно сблизилъ съѣзды золотопромышленниковъ съ земскими собраніями. Сельское населеніе Сибири содержитъ часто средствами нѣсколькихъ волостей медицинскіе и ветеринарные пункты, школы, учителей; выписываетъ усиліями нѣсколькихъ обществъ сельско-хозяйственныя машины, обзаводится магазинами и пр. и пр.; въ Сибири образуются сельско-хозяйственныя общества, общества попеченія о народномъ образованіи, однимъ словомъ, всевозможными путями и способами возникаютъ организаціи, цѣлью которыхъ является восполнить пробѣлъ земскихъ учрежденій. Въ прошломъ же столѣтіи, администраціей по цѣлому ряду земскихъ вопросовъ созывались съѣзды и совѣщанія съ общественными дѣятелями и спеціалистами.

Со времени проведенія желѣзнодорожнаго пути трактовка о земствѣ на столбцахъ сибирской, а порою и петроградской печати становится заурядным явленіемъ. Вскорѣ наконецъ появля-

1) Законодательное предположеніе напечатано въ цитированномъ сборникѣ о сибирскомъ земствѣ, стр. 92—108.

ется представленіе о земствѣ, подкрѣпленное цѣлымъ рядомъ данныхъ и соображеній. Это представленіе сдѣлалъ Иркутскій генералъ губернаторъ А. Д. Горемыкинъ въ 1899 году. „Обширный кругъ дѣлъ, составляющихъ предметъ вѣдомства земскихъ учрежденій въ губерніяхъ земскихъ, указанныхъ во 2 ст. Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, вѣдается въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ различными учрежденіями, входящими въ составъ общаго губернскаго управленія,—спеціальнаго органа для завѣдыванія этими дѣлами не существуетъ... Первоначальное включеніе въ смѣту расходовъ на удовлетвореніе развивающихся и вновь возникающихъ потребностей поставлено въ зависимость отъ предварительнаго соглашенія съ подлежащими министерствами. Неудовлетворительность этого порядка признана была Государственнымъ Совѣтомъ, и Высочайше утвержденнымъ 22 апрѣля 1896 года мнѣніемъ его предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ внести на уваженіе Государственнаго Совѣта соображенія свои по вопросу о преобразованіи учрежденій, вѣдающихъ дѣлами о земскихъ повинностяхъ въ неземскихъ губерніяхъ.

„Завѣдываніе земскимъ хозяйствомъ административными и полицейскими органами, обремененными прямымъ своимъ дѣломъ и притомъ несвязанными съ нуждами и бытовою жизнью мѣстнаго населенія, тѣмъ затруднительнѣе для нихъ, что число разнообразныхъ и часто весьма сложныхъ дѣлъ, поступающихъ въ губернскія управленія и требующихъ коллегіальнаго разсмотрѣнія, столь велико, что дѣйствительное ихъ обсужденіе нерѣдко становится невозможнымъ и члены губернскихъ управленій едва успѣваютъ прочитывать и подписывать журналы, составленные въ канцеляріяхъ этихъ управленій. При этихъ условіяхъ коллегіальная форма разсмотрѣнія дѣлъ, утрачивая гарантію обстоятельнаго обсужденія, лишь устраняетъ личную отвѣтственность составителя журнала и сообщаетъ, несмотря на всѣ усилія начальниковъ губерній, теченію дѣлъ формализмъ и медленность. Приведенные недостатки завѣдыванія земскими дѣлами не могутъ быть устранены частными преобразованіями въ мѣстныхъ административныхъ учрежденіяхъ; для сего казалось бы лучшимъ привлеченіе къ этому завѣдыванію мѣстныхъ представителей, непосредственно испытывающихъ нарождающіяся потребности, знающихъ относительную ихъ важность и размѣры налагаемой ими или предстоящей податной тягости.

„Своевременность этой мѣры подтверждается тѣми данными, которыя указываютъ на достаточную подготовленность къ этому

мѣстнаго населенія, несмотря на отсутствіе въ средѣ его большихъ владѣльческихъ хозяйствъ и малочисленность крупныхъ промышленныхъ учрежденій."[1])

Такъ подробно развивалъ А. Д. Горемыкинъ мысль о необходимости земской реформы. Однако реформѣ не суждено было осуществиться. Сочувственно къ ходатайству Иркутскаго генералъ-губернатора отнесся тогдашній министръ вн. дѣлъ И. Л. Горемыкинъ, напротивъ, ярымъ противникомъ сибирскаго земства выступилъ гр. С. Ю. Витте.

Гр. Витте не былъ сторонникомъ дальнѣйшаго распространенія земскихъ учрежденій и въ конфиденціальной запискѣ, изданной въ Штуттгартѣ, онъ посвятилъ особую главу вопросу о распространеніи земскихъ учрежденій на новыя губерніи. Витте имѣлъ въ виду западныя губерніи и къ нимъ относится его аргументація, но она вполнѣ примѣнима и къ Сибири. „Дѣятельность и компетенція земства" говоритъ Витте „все болѣе и болѣе стѣсняется; земства все болѣе и болѣе теряютъ свое практическое значеніе и свой жизненный смыслъ и тѣмъ не менѣе они распространяются—для чего же? Для чего же серьезно, подъ флагомъ земства, вводятся на окраинѣ весьма несовершенныя учрежденія, въ которыхъ сохранена одна голая идея самоуправленія."[2])

Къ этому слѣдуетъ прибавить, что основная мысль всей записки показать, что принципъ самодержавія несовмѣстимъ съ принципомъ земскаго самоуправленія, и увѣренія бывшаго министра о „несовершенствѣ" земскихъ учрежденій скрываютъ только истинные мотивы нежелательности земства на окраинѣ. Взгляды Витте о сибирскомъ земствѣ восторжествовали. А. Д. Горемыкинъ былъ смѣненъ и назначенъ въ Государственный Совѣтъ. И. Л. Горемыкинъ покинулъ также вскорѣ постъ министра внутреннихъ дѣлъ.

Начало новаго столѣтія совпало съ общимъ политическимъ броженіемъ и большими аграрными безпорядками. Аграрные безпорядки были первымъ набатомъ, встревожившимъ правительство. Неудачи Японской войны, какъ и всякое внѣшнее пораженіе, усилили политическую оппозицію. Чтобы успокоить волновавшееся крестьянство, чтобы заглушить движеніе противъ всего политическаго режима—Витте постарался обратить вниманіе широкихъ круговъ на улучшеніе крестьянскаго быта и поднятіемъ сельско-хозяйственной промышленности думалъ упрочить

1) Представленіе напечатано въ сборникѣ о земствѣ въ Сибири... стр. 11—15.

2) С. Ю. Витте. Самодержавіе и земство, конфиденціальная записка 1899 г., Stuttgart 1903 г., стр. 183.

его благосостояніе. Такой государственный умъ, какимъ былъ покойный графъ Витте, сразу понялъ, что введеніе гражданскихъ реформъ, укрѣпляющихъ производительность труда большей части россійскаго населенія—это минимумъ уступокъ, къ которымъ придется прибѣгнуть. Покинувъ подъ вліяніемъ военныхъ несчастій свою точку зрѣнія, такъ категорически высказанную въ Штуттартской запискѣ, дипломатичный сановникъ добивается разрѣшенія на открытіе Совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, программа котораго не оставляла сомнѣній въ томъ, что образуемые комитеты затронутъ вопросъ о земской реформѣ.

Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности имѣло центральный органъ, особое совѣщаніе, происходившее подъ предсѣдательствомъ графа Витте, затѣмъ губернскіе комитеты, подъ предсѣдательствомъ начальниковъ губерній и уѣздные—подъ предсѣдательствомъ уѣздныхъ чиновниковъ. Совѣщанія были организованы на пространствѣ всей Россіи, въ томъ числѣ и Сибири. Въ эти совѣщанія поступилъ колоссальный матеріалъ, который могъ быть использованъ съ большей пользой, но который однако не воплотился въ законодательныя формы. Занятія Совѣщанія были оборваны безъ всякихъ видимыхъ причинъ. Посмертная литература, посвященная графу Витте, усматриваетъ въ этомъ шагѣ не только актъ произвола по отношенію къ русской общественности, но и неожиданную мѣру противъ самого Витте.

Какъ бы то ни было, но Совѣщаніе имѣетъ для Сибири совершенно исключительный интересъ. Для сибирскаго земства комитеты прямо открыли новую эру. Комитетскіе труды, какъ источникъ свѣдѣній о подлинной сибирской жизни, служатъ предметомъ ссылокъ и для представителей правительства и для общественнаго мнѣнія.

Въ большинствѣ случаевъ комитеты составлялись изъ чиновниковъ и были вполнѣ консервативными собраніями. Участниками комитета также были купцы, крестьяне, духовенство и представители либеральныхъ профессій, изрѣдка общественные дѣятели.

Наиболѣе радикальные взгляды проводили въ комитетахъ представители свободныхъ профессій, но ихъ было очень мало въ средѣ комитетовъ, и даже многіе, изъ этихъ лицъ, предъ другими аудиторіями рисовали куда болѣе широкую и красочную систему сибирскаго земства, нежели ту, съ которой они оперировали въ сельско-хозяйственныхъ комитетахъ. Немногіе губернаторы, рядъ губернскихъ и уѣздныхъ чиновниковъ высказались за земскія

учрежденія и много постановленій о желательности земской реформы въ Сибири прошло при полномъ единогласіи всѣхъ участниковъ комитетовъ.

Однако гораздо чаще было наоборотъ: предсѣдатели комитетовъ широко пользовались своей дискреціонной властью, и даже въ средѣ чиновничества выходили тренія по поводу возможности обсужденія тѣхъ или иныхъ вопросовъ. Въ большинствѣ случаевъ предсѣдатели не рѣшались открыто и смѣло обсуждать земскую реформу, и вопросъ о земствѣ допускался не какъ желательный, а какъ терпимый.

Бывали и полныя запрещенія касаться сибирскаго земства. Въ трудахъ Тобольскаго губернскаго комитета зарегистрованъ цѣлый рядъ конфликтовъ между губернаторомъ и докладчиками, не сумѣвшими, благодаря этому, подѣлиться своими наблюденіями о возможности реформъ въ край. Давленіе президіума сказывается въ полномъ изъятіи цѣлыхъ рѣчей и большихъ докладовъ. Труды комитетовъ Степного края блистаютъ отсутствіемъ интереснѣйшихъ сообщеній, о существованіи которыхъ можно узнать только окружнымъ путемъ. Уѣздные комитеты, какъ группа людей, наиболѣе близкихъ другъ другу, стоящихъ близко къ нуждамъ сельскаго населенія—въ своихъ разсужденіяхъ и докладахъ были болѣе свободны и откровенны. Потому и губернскіе комитеты, къ вопросу о земствѣ подходили не только подъ вліяніемъ выводовъ своихъ докладчиковъ и ораторовъ, но и подъ воздѣйствіемъ инициативы уѣздныхъ отдѣленій Совѣщанія.

Вопреки заявленіямъ Тобольскаго вице-губернатора, что въ вопросѣ о сибирскомъ земствѣ крестьяне дѣйствуютъ подъ вліяніемъ интеллигенціи, протоколы многихъ комитетовъ, главнымъ образомъ Тюменскаго, Курганскаго и Мариинскаго удостовѣряютъ, что къ мысли о необходимости земскаго самоуправленія сибирскіе крестьяне приходили сами, безъ какого то бы то ни было внѣшняго вліянія.

Въ благотворномъ значеніи земскихъ учрежденій были убѣждены одинаково и европейскіе и сибирскіе комитеты. Если не считать нѣсколькихъ представителей администраціи, противъ земства высказывавшихся не столько по убѣжденію, сколько по обязанности, то для подавляющаго большинства сибирскихъ комитетовъ точно такъ же, какъ и для россійскихъ, земская реформа представлялась выдающимся преобразованіемъ. И дѣйствительно, вопросъ о реформѣ Положенія въ Евр. Россіи, вопросъ о введеніи земства въ Сибири занималъ преимущественное вниманіе коми-

тетовъ озабоченныхъ отысканіемъ средствъ къ поднятію производительности сельскаго хозяйства.

До извѣстной степени, пожалуй, сибирскими комитетами признавалось утвержденіе Херсонскаго комитета, формулировка котораго наиболѣе выпукла и ярка: „Программа Особаго Совѣщанія, по мнѣнію херсонскихъ сельскихъ хозяевъ,—есть въ общемъ и мелочахъ также программа земства, основанная на Положеніи о земскихъ учрежденіяхъ; поэтому для правительства, проявившаго такую тревогу по поводу обѣдненія крестьянъ, наилучшимъ исполнителемъ является земство.[1])

Въ Томскомъ губернскомъ комитетѣ была даже оригинальная попытка, прежде чѣмъ приступить къ обсужденію §§ программы, принять резолюцію о необходимости земства, а потомъ уже обсуждать нужды сельской промышленности. Попытка была парализована предсѣдателемъ и резолюція о земствѣ принята позднѣе.

Вообще во всѣхъ постановленіяхъ сибирскихъ комитетовъ чувствовалось, что альфа и омега всѣхъ успѣховъ сельскаго хозяйства во введеніи земскихъ учрежденій. Однако, благодаря „независящимъ обстоятельствамъ" вопросъ о земствѣ поднимался только тогда, когда программа какого либо вопроса сельскаго хозяйства была исчерпана и выяснялась полная невозможность принять на помощь данной отрасли хозяйства помимо земскихъ учрежденій; находясь въ безвыходномъ положеніи предсѣдатели соглашались на обсужденіе земской реформы. „Замѣчательно — говорилось въ Томскомъ комитетѣ—какой бы пунктъ программы Особаго Совѣщанія ни обсуждать примѣнительно къ Томской губерніи,—приходишь неизбѣжно къ выводу объ отсутствіи такой мѣстной организаціи, которая имѣла бы своею спеціальною задачей заботы о благосостояніи населенія".

Отсутствіе земства, какъ громадное зло сибирской жизни, отмѣчалось всѣми болѣе или менѣе независимыми докладами. Енисейскій губернскій комитетъ въ началѣ же своихъ занятій высказалъ, „что мѣстныя условія настолько мало изучены, что полное освѣщеніе мѣстныхъ нуждъ должно стать предметомъ вѣдѣнія будущаго сибирскаго земства." И отодвинутый въ конецъ повѣстки засѣданій комитетовъ, земскій вопросъ создавалъ напряженное вниманіе и приподнятое настроеніе, и земскому началу придавалось чрезвычайное значеніе, получившее отчетливую формулировку въ трудахъ Нижегородскаго комитета: „Только общій и друж-

1) **Шидловскій.** Сводъ трудовъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ с.-х. промышленности, по 49 губ. Евр. Россіи. „Земство", Спб. 1904, стр. 3

ный, хорошо согласованный подъемъ общественныхъ силъ, по мнѣнію Комитета,—можетъ вывести наше отечество изъ хроническаго бѣдственнаго положенія, переживаемаго сельской промышленностью. Для этого нужно усилить соотвѣтственнымъ образомъ культурное воздѣйствіе земскихъ общественныхъ силъ на ходъ народной жизни."[1])

Не всѣ сибирскіе комитеты высказались за немедленное введеніе земскихъ учрежденій. Полубюрократическій, „по подбору", составъ комитетовъ объясняетъ очень просто возможность такихъ заключеній. И тѣмъ не менѣе ходячій аргументъ въ пользу земскихъ учрежденій съ ссылкой на авторитетъ „всѣхъ сибирскихъ сельскохозяйственныхъ комитетовъ" пользуется широкимъ кредитомъ въ сибирской публицистикѣ и даже нашелъ себѣ мѣсто въ законодательномъ предположеніи 101 члена Государственной Думы 3 созыва о введеніи земства въ Сибири, въ исторической части котораго говорится: „Въ 1902 году о необходимости введенія въ Сибири земскаго самоуправленія было единогласно заявлено всѣми комитетами о нуждахъ сельскаго хозяйства". Знакомство съ подлинными матеріалами устанавливаетъ неточность такого мнѣнія. Семипалатинскій областной комитетъ констатировалъ, „что надобности въ хозяйственныхъ союзахъ не существуетъ."[2]) Акмолинскій областной комитетъ, принужденный къ постановкѣ вопроса докладомъ совѣтника областного управленія Т. И. Тихонова, высказался за принципіальную желательность земства, но „невозможность осуществить его по финансовымъ соображеніямъ".

Любопытно отмѣтить, что постановленіе областнаго комитета, какъ только оно стало извѣстно (обычно въ печать попадали самыя скудныя свѣдѣнія о дѣятельности комитетовъ), привѣтствовалось тогдашней омской газетой „Степной Край". Полуофиціальный органъ степного генералъ-губернатора, по своей идеологіи, примыкавшій къ „Московскимъ Вѣдомостямъ", съ особымъ удовольствіемъ повторялъ доводы послѣднихъ о сибирскомъ земствѣ. Мы говоримъ объ этомъ потому, что аргументація губернскаго начальства можетъ служить наглядным reductio ad absurdum, до котораго доходятъ люди, потерявшіе нить логическихъ доводовъ подъ вліяніемъ политическихъ страстей. Полемизируя съ „Восточнымъ Обозрѣніемъ", „Степной Край" вслѣдъ за Катковскимъ органомъ говоритъ, „что при отсутствіи земства крестьянинъ благоденствуетъ въ Сибири и бѣжитъ въ нее изъ губерній съ крестъ-

1) Шидловскій . . . стр. 423.

2) Труды мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. Степной Край, кн. 57, стр. 115.

янскимъ земствомъ."[1] Иначе говоря, газета признаетъ, что естественныя богатства Сибири—продуктъ бюрократической дѣятельности, а земельное утѣсненіе и истощеніе россійскихъ губерній—плоды земскихъ трудовъ. Противъ осуществленія земской идеи въ настоящемъ высказался Канскій уѣздный комитетъ, полагавшій, что „какъ ни желательно въ Сибири земство, но введеніе такового въ ближайшемъ будущемъ не мыслимо по отсутствію контингента представителей земства, да, наконецъ, и самое введеніе земства не есть такая мѣра, которая непосредственно вліяла бы на поднятіе сельскаго хозяйства".[2])

Правда, этими случаями и ограничиваются протесты комитетовъ противъ земства, но справедливость требуетъ признать, что эти отзывы были даны въ отвѣтъ на болѣе или менѣе категорическій вопросъ, нужно или нѣтъ земство,—но вѣдь земская реформа могла обсуждаться не только по поводу ея самой по и по другимъ соображеніямъ. Съ другой стороны, говоря о высказанныхъ мнѣніяхъ, нельзя забывать, что въ комитетскихъ отчетахъ чувствуется не только давленіе предсѣдательствовавшихъ на обсужденіе вопроса о земствѣ, но и самые протоколы носятъ нерѣдко субъективный характеръ, отражая главнымъ образомъ теченія и взгляды, болѣе близкіе президіуму. Между прочимъ это констатируетъ одинъ изъ губернскихъ чиновниковъ въ Тобольскомъ губернскомъ комитетѣ, въ приложеніи къ трудамъ особомъ своемъ мнѣніи.[3])

Труды Иркутскаго комитета, кстати умѣстившіеся всего въ 84 страницахъ, говорятъ по поводу земства слѣдующее: „Земскія учрежденія можно будетъ ввести во всѣхъ мѣстностяхъ губерніи, такъ какъ не только среди крестьянскаго населенія отдаленнаго Киренскаго уѣзда, но даже среди инородческаго населенія найдется достаточное число людей, способныхъ съ пользою для дѣла принять участіе въ земской работѣ."[4]) Инымъ словами выражена необходимость земства Томскимъ губернскимъ комитетомъ.[5]) Потребность и необходимость введенія земства выразилась въ заключеніяхъ Енисейскаго губернскаго комитета.[6])

Всѣ уѣздные комитеты центральныхъ сибирскихъ губерній, за исключеніемъ указанныхъ выше, выносили пожеланія земства или указывали его значеніе для отдѣльныхъ сторонъ сибирской жизни.

---

1) Газ. „Степной Край", 1903 г., № 4.
2) Труды мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленност Енисейская губ., кн. 54, стр. 112.
3) То же, Тобольская губернія. кн. 53.
4) Тоже. Иркутская губ. кн. 55, стр. 12.
5) То же, Томская губернія, кн. 56, стр. 171.
6) То же, Енисейская губ, стр. 49.

Наконецъ, многіе изъ этихъ комитетовъ для поднятія сельской промышленности, не рѣшаясь рекомендовать земскія учрежденія, вынесли резолюціи о необходимости особыхъ организацій сельско-хозяйственнаго и агрономическаго характера.

Итакъ, въ трехъ только комитетахъ обнаружилось отрицательное отношеніе къ земскому самоуправленію. Любопытно отмѣтить, что и среди этихъ комитетовъ протесты противъ земства раздаются не по принципіальнымъ соображеніямъ, а по отсутствію въ настоящее время въ соотвѣтствующихъ районахъ или средствъ, или земскихъ дѣятелей. Надо сказать, что принципіальныхъ противниковъ земскаго самоуправленія въ настоящее время становится очень мало и дѣятели, возражающіе противъ распространенія Земскаго Положенія на Сибирь базируются не на принципіальныхъ мотивахъ, а говорятъ лишь о несвоевременности земскихъ учрежденій. И потому слова Семипалатинскаго областного комитета о земскихъ учрежденіяхъ являются исключеніемъ не только въ средѣ сибирскихъ комитетовъ, но и въ массѣ всевозможныхъ заявленій о земствѣ.

Широкое земское теченіе, разлившееся по Сибири, не ограничилось центральной частью Азіатской Россіи, но достигло даже и Приамурскаго края. Общественныя движенія этой окраины Сибири получали нѣкоторое отраженіе въ трудахъ Хабаровскихъ съѣздовъ, созывавшихся по иниціативѣ генералъ-губернаторовъ, съ конца прошлаго столѣтія. Однако вопросъ о земствѣ былъ поднятъ лишь послѣ проведенія Сибирской дороги, въ 1903 году. Въ прежнихъ съѣздахъ вопросъ о земствѣ не возбуждался.[1])

Впервые ходатайство о земскихъ учрежденіяхъ въ Приамурскомъ краѣ, созывавшихся по иниціативѣ генералъ-губернаторовъ, уѣзднымъ съѣздомъ крестьянскихъ начальниковъ въ 1903 году.[2]) Въ отвѣтъ на это ходатайство военный губернаторъ просилъ крестьянскихъ начальниковъ созвать особое совѣщаніе по этому вопросу и пригласить на это совѣщаніе прочихъ чиновниковъ, присутствіе которыхъ могло бы быть полезно совѣщанію.

Совѣщаніе должно было выработать проектъ измѣненій, которыя будетъ необходимо внести въ Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ применительно къ Амурской области. Военный губернаторъ

---

1) Отчеты перваго Хабаровскаго Съѣзда въ газ. „Владивостокъ“ 1885 г., начиная съ № 2 и въ „Восточномъ Обозрѣніи“ 1885 г., № 20.

2) Труды третьяго Хабаровскаго Съѣзда, обработанные Крюковымъ, над. по распоряженію ген.-губ. Корфа, Хабаровка, 1893 г.

Труды, командированной по Высочайшему Повелѣнію Амурской Экспедиціи, подъ начальствомъ штальмейстера Гондатти. Земское хозяйство въ связи съ административнымъ и общественнымъ устройствомъ и управленіемъ, сост. В. А. Закревскій. Спб. 1911 г., вып. 9, стр. 334.

указывалъ также, что вопросъ о земствѣ будетъ поставленъ на очередь для обсужденія въ будущемъ Хабаровскомъ съѣздѣ.[1]) Однако 4 Хабаровскій съѣздъ, собравшійся въ августѣ 1903 г., высказался только за привлеченіе представителей населенія къ составленію земскихъ смѣтъ.

Секція, спеціально разбиравшая вопросъ о земствѣ, признавъ принципіальную его желательность, отвергла его по отсутствію платежныхъ средствъ и дороговизнѣ.[2]) Съ другой стороны, въ одной изъ представленныхъ на съѣздъ записокъ, категорически предлагалось для поднятія производительности Амурской области и вообще, „чтобы не дать ей заглохнуть"—ввести земство.[3]) Крестьянскій начальникъ 4 участка Амурской области представилъ три приговора отъ Бѣльской, Томской и Красноярской волостей о немедленномъ введеніи земства и нарисовавъ неприглядную картину земскаго хозяйства, резюмировалъ: „Наши насущныя жизненныя потребности можетъ разрѣшать быстро и сообразно мѣстнымъ нуждамъ только земство, пользующееся по законамъ широкимъ правомъ самообложенія и распоряжающееся по разсмотрѣнію тѣхъ или иныхъ вопросовъ на земскихъ собраніяхъ."[4])

Такимъ образомъ, вскорѣ послѣ проведенія сибирской дороги, почти всѣ общественно-бюрократическія совѣщанія, высказались за принципіальную желательность земскихъ учрежденій и ихъ мнѣнія по этому вопросу составили богатѣйшій матеріалъ для другихъ совѣщаній, имѣвшихъ мѣсто нѣсколько лѣтъ спустя и обсуждавшихъ земскую реформу совершенно свободно. Между тѣми и другими—громадное различіе, послѣднія происходили въ условіяхъ освободительнаго движенія, при существованіи Рескрипта и зафиксировали совершенно отличное настроеніе, взгляды и воззрѣнія, характерные для 1905 года.

---

1) Ibid. . . , стр. 334.
2) Труды IV Хабаровскаго Съѣзда, изд. Слюнинымъ, засѣд. 1 секціи, 15 авг., стр. 57
3) Тамъ же, секція I, отд. пр. 2, № 23.
4) Тамъ же, докладъ № 24

Глава IV.

Вопросъ о сибирскомъ земствѣ со времени рескрипта гр. Кутайсову.

Оживленіе земскаго вопроса.—Рескриптъ гр. Кутайсову.—Земскій вопросъ въ печати. —Освободител. ное движеніе и земская проблема.—Роль законодательныхъ учрежденій.— Современное состояніе вопроса.

Земская идея дѣлала въ Сибири съ каждымъ годомъ все большіе и большіе успѣхи. Изъ лозунга тѣснаго круга сибирской интеллигенціи она превращается въ достояніе чуть ли не всѣхъ независимыхъ сибиряковъ. Честь популяризаціи земской идеи въ значительной степени принадлежитъ печати, въ особенности, разумѣется, печати сибирской. Лавируя между Сциллой и Харибдой цензурныхъ ограниченій, сибирская публицистика все-таки вела земскую агитацію. При всякомъ удобномъ случаѣ сибирскія газеты указывали на желательность реформъ для Сибири и въ частности, необходимость земскаго самоуправленія. Газеты стали даже помѣщать спеціальные отдѣлы, посвященные земству и хотя такое поведеніе редакцій вызывало „нажимы“ со стороны цензуры, газетные работники не смущались. Газетная литература, особенно обогатившаяся въ 1905 году, представляетъ обширный матеріалъ для сужденія о подготовленности сибирскихъ жителей къ земской реформѣ.

Изъ россійскихъ газетъ поддерживали сибирскую земскую реформу, въ особенности: „Русскія Вѣдомости“, „Наша Жизнь“, „Сынъ отечества“, „Русь“ и нѣкоторыя другія —. Продолжателемъ лучшихъ завѣтовъ сибирской публицистики явился и журналъ „Сибирскіе Вопросы“—богатый источникъ свѣдѣній о Сибири періода 1905—1912 гг., наиболѣе долговѣчный изъ новыхъ сибирскихъ журналовъ. Если журнальныя статьи до девятисотыхъ годовъ были немногочисленны, то съ этого времени и главнымъ образомъ во вторую половину перваго десятилѣтія текущаго вѣка статьи разрослись: „Право“, „Народное Хозяйство“, „Русская Мысль“, „Вѣстникъ Европы“ и т. д., и т. д. оказываютъ гостепріимство статьямъ о сибирскомъ самоуправленіи.

Итакъ, не говоря уже о ближайшемъ къ намъ десятилѣтіи, и въ предшествующій періодъ за мѣстной, отчасти и столичной печатью и за журналистикою необходимо признать крупное общественное значеніе въ дѣлѣ реализаціи земской идеи. Японская война заставила подумать не только общественное сибирское мнѣніе, но и высшее правительство о необходимости земской реформы. Отъ недостатка путей сообщенія, невозможности реализовать богатые урожаи, недостаточной продуктивности сельскаго хозяйства, неумѣнія использовать естественныя богатства для примѣненія къ дѣлу обороны, недостатка фабрично-заводскихъ предпріятій, выдѣлывающихъ предметы различныхъ отраслей военнаго дѣла, недостатка врачебной помощи, плохой постановки обезпеченія военныхъ частей квартирнымъ довольствіемъ въ увздѣ и пр., и пр.,—страдала болѣе другихъ армія. Въ атмосферѣ нервнаго напряженія требованія сибирскаго земства казались особенно значительными; недавнее распространеніе земскихъ учрежденій на западъ давало нѣкоторыя основанія надѣяться на расширеніе земской территоріи и на востокъ.

Потокъ земскихъ ходатайствъ получилъ легальный исходъ Высочайшимъ рескриптомъ 3 апрѣля 1905 года, которымъ вопросъ о земствѣ изъ нелегальныхъ и нетершимыхъ былъ превращенъ въ дозволенный и даже Высочайшей властью одобренный.

Рескриптъ на имя гр. Кутайсова, констатируя измѣненіе бытовыхъ условій въ связи съ проведеніемъ Сибирскаго пути, гласитъ слѣдующее: „...Назрѣвшимъ потребностямъ не отвѣчаетъ болѣе дѣйствующій въ Сибири порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ. И Я призналъ за благо завѣдываніе это въ предѣлахъ Иркутскаго военнаго генералъ-губернаторства и въ губерніяхъ Тобольской и Томской образовать на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности, обезпечивающихъ своевременное удовлетвореніе непрерывно нарастающихъ запросовъ жизни. Въ исполненіе сего поручаю вамъ приступить къ разработкѣ вопроса о введеніи земскихъ учрежденій во ввѣренномъ вамъ генералъ губернаторствѣ въ соотвѣтствіи съ предначертаніями Моими, предуказанными во второмъ пунктѣ Указа Правительствующему Сенату отъ 12 декабря 1904 года, и выработанныя вами соображенія сообщить министру внутреннихъ дѣлъ для дальнѣйшаго въ установленномъ порядкѣ направленія ихъ одновременно съ предположеніями о введеніи земскихъ учрежденій въ Тобольской и Томской губерніяхъ. Да послужитъ принимаемая мѣра къ вящему преуспѣянію дорогого мнѣ Сибирскаго края и къ тѣснѣйшему единенію его съ коренною Россіею...“

Иркутянамъ, встрѣчавшимъ, десять лѣтъ тому назадъ, на иркутскомъ вокзалѣ гр. Кутайсова, послѣдній сказалъ: „Господа поздравляю Васъ. Мечта сибиряковъ исполнилась. Я привезъ Вамъ земство".[1] Мѣстная администрація, въ лицѣ наиболѣе вліятельнаго тогда представителя Иркутскаго генералъ-губернатора, Кутайсова была дѣйствительно увѣрена въ немедленномъ введеніи земства. „Сообщая Вамъ о новой милости, дарованной Монархомъ нашему дорогому Краю,—телеграфировалъ Иркутскій ген.-губернаторъ городскому голову Иркутска—счастливъ, что осуществленіе этого великаго преобразованія, о которомъ я постоянно мечталъ, выпадетъ на мою долю, и увѣренъ, что все населеніе съ чувствомъ благодарной признательности приметъ эту вѣсть."[2])

Гр. Кутайсовъ заявилъ себя убѣжденнымъ сторонникомъ земскаго самоуправленія и сообщилъ столичной печати слѣдующее: „Сибирь, управляемая въ С.-Петербургѣ, нужды ея, оцѣниваемыя въ столичныхъ канцеляріяхъ, вопросы ея, получающіе направленіе на берегахъ Невы, все это, конечно, аномаліи, служащія непреодолимой преградой къ процвѣтанію края, имѣющаго всѣ шансы на широкое развитіе; не только центръ, но даже мы,—говорилъ Кутайсовъ, сидящіе тамъ на мѣстахъ, разумѣется, не можемъ замѣнить въ хозяйственномъ управленіи мѣстныхъ людей, которымъ интересы территоріи и близки, и понятнѣе чѣмъ намъ, временнымъ пришельцамъ, которые подчасъ, не успѣвъ еще ознакомиться съ краемъ, перемѣщаются въ другія мѣста. Именно, благодаря централизаціи всѣ окраины, и Сибирь въ особенности, вовсе незнакомы намъ и представленіе о Сибири у насъ самое превратное... Объ упрощенномъ самоуправленіи, по мнѣнію графа, и рѣчи быть не можетъ, только самоуправленіе въ самомъ широкомъ смыслѣ слова можетъ принести дѣйствительную пользу. Поэтому самоуправленіе должно быть какъ въ центральной Россіи."[3])

Въ „Иркутскихъ Губернскихъ Вѣдомостяхъ" вскорѣ появилось объявленіе о сибирскомъ земствѣ и. д. губернатора Мишина: „За основаніе должно быть принято Положеніе 1864 года, видоизмѣненное примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ, при чемъ необходимо руководствоваться данными, заключающимися въ Высочайшемъ Указѣ 12 декабря п. г. и въ рескриптѣ 3 апрѣля с. г., гдѣ прямо указано, что „новый порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ долженъ быть образованъ на плодотворныхъ началахъ общественн-

1) Газ. „Сибирь" 1915 г., № 94.

2) Газ. „Сибирскій Вѣстникъ" 1905 г., № 81.

3) Бесѣда гр. Кутайсова съ сотрудникомъ „Руси", газ. „Сибирскій Вѣстникъ", 1905 г., № 87.

ной самодѣятельности..."[1]) Это была первая попытка обращенія за содѣйствіемъ къ обществу.

Послѣ рескрипта 3 апрѣля 1905 года Иркутскій генералъ-губернаторъ, Томскій и Тобольскій губернаторы опубликовали обращеніе къ обществу, прося его сотрудничества въ дѣлѣ подготовки земской реформы. Однако совмѣстная работа общественнаго и бюрократическаго элементовъ не наладилась. Восточное отдѣленіе Императорскаго географическаго общества отказалось отъ разработки проекта земской реформы, предложенной на обсужденіе губернской администраціей. Отказались отъ участія въ совѣщаніяхъ: Ачинская, Красноярская, Енисейская и др. городскія думы. Городскія думы указывали на возможность плодотворной работы только въ томъ случаѣ, если имъ будутъ даны увѣренія, что голосъ общества будетъ услышанъ. Думы указывали дальше, что необходимо привлечь къ разработкѣ реформы сельское населеніе, котораго эта реформа главнымъ образомъ касается, и широкіе общественные круги.

Между тѣмъ система обсужденія, практиковавшаяся сибирской администраціей, была куріальной: общихъ собраній, при участіи представителей сельскаго и городского населенія, по иниціативѣ администраціи, созываемо не было. Нѣкоторымъ исключеніемъ является губернское совѣщаніе, созванное гр. Кутайсовымъ въ г. Иркутскѣ изъ представителей крестьянъ, бурятъ и горожанъ, но и оно было отложено на неопредѣленное время и тѣ матеріалы, которые оставлены Иркутскимъ совѣщаніемъ—продуктъ дѣятельности не полноправнаго совѣщанія, а только его группъ, обмѣнявшихся мнѣніями по поводу земской реформы.

Несмотря на наличность благожелательныхъ циркуляровъ, администрація часто устраивала различныя стѣсненія общественнымъ дѣятелямъ, желавшимъ объяснить значеніе земской реформы. Сибирская интеллигенція не могла притти на помощь крестьянскому населенію и ея вліяніе ограничилось только участіемъ въ губернскихъ совѣщаніяхъ. Попытки, на своемъ образномъ и оригинальномъ языкѣ, сравниваетъ положеніе, въ данномъ случаѣ, сибирской интеллигенціи съ человѣкомъ, поставившимъ цѣлью сдѣлать опись содержимаго магазина, и съ книгой въ рукахъ, ощупывающимся предъ наглухо запертыми дверьми и не могущаго проникнуть внутрь.

О Тобольскихъ совѣщаніяхъ съ сельскимъ населеніемъ, корреспонденціи говорятъ, что волостные старшины вызывались въ уѣзд-

1) Газ. „Восточное Обозрѣніе", 1905 г., № 124.

бы города и тамъ имъ предлагали подписать приговоръ о земской реформѣ. Губернаторъ нѣсколько ниже рапортуетъ о ходѣ сельскихъ совѣщаній: начальникъ губерніи въ 1905 году предпринялъ объѣздъ крестьянскаго населенія губерніи, въ его присутствіи созывались крестьянскіе сходы и обсуждали вопросъ о сибирскомъ земствѣ. Губернаторъ свидѣтельствуетъ, что его роль была совершенно пассивна и крестьяне свободно высказывались. Оказывается, что земство всѣми сходами было признано единодушно, за исключеніемъ татарскихъ, которые стояли будто бы за старые порядки и боялись нововведеній. Въ результатѣ Тобольскій губернаторъ находитъ, что введеніе въ Тобольской губерніи земства примѣнительно къ основамъ Положенія 1864 года не представляетъ никакихъ затрудненій, такъ какъ населеніе въ значительной степени подготовлено къ участію въ земскомъ самоуправленіи.[1])

Въ Енисейской губерніи работа велась бюрократическимъ способомъ, при ближайшемъ участіи крестьянскихъ начальниковъ. Имъ было, крестьянскимъ начальникамъ поручено было выработать основы земской реформы, для чего предписывалось созвать волостные сходы и обсудить на нихъ слѣдующіе вопросы:

1. Въ какихъ территоріальныхъ границахъ желательно образованіе земскихъ участковъ, т. е. должны ли они соотвѣтствовать нынѣшнимъ участкамъ крестьянскихъ начальниковъ или волостямъ или же могутъ быть образованы въ болѣе тѣсныхъ границахъ, хотя бы по церковнымъ приходамъ;

2. Должны ли какія либо мѣстности губерніи, уѣздовъ или участковъ оставаться внѣ реформы и почему;

3. Какимъ долженъ быть порядокъ избранія сельскихъ гласныхъ въ мелкихъ земскихъ установленіяхъ и какова должна быть численность ихъ?

4. Каковъ долженъ быть исполнительный органъ въ мелкихъ земскихъ установленіяхъ и изъ кого можетъ состоять его личный составъ, т. е. въ какомъ числѣ лицъ и по выбору ли населенія мелкихъ участковъ, или же по назначенію собранія гласныхъ и какихъ именно—губернскихъ, уѣздныхъ, мелкаго участка—или, наконецъ, по назначенію отъ правительства?

5. Каковы должны быть предметы вѣдомства будущихъ земскихъ установленій мелкаго типа и право самообложенія повинностями и денежными сборами?

6. Каковы могутъ быть источники и способы удовлетворенія мѣстныхъ хозяйственныхъ нуждъ, въ предѣлахъ мелкихъ земскихъ организацій?

1) Жур. „Сибирскіе Вопросы“ 1909 г., № 45, стр. 2.

7. Каковы должны быть отношенія послѣднихъ и ихъ исполнительныхъ органовъ, какъ къ таковымъ же установленіямъ высшаго типа, т. е. уѣзднымъ и губернскимъ, такъ и къ органамъ правительственной власти, т. е. въ какихъ предѣлахъ установленія эти могутъ быть признаны самостоятельными и въ чемъ долженъ выражаться правительственный надзоръ за ихъ дѣятельностью?

Обсужденіе этой программы на волостныхъ сходахъ было предписано закончить въ трехнедѣльный срокъ и къ осени 1905 года уже разработать на съѣздѣ крестьянскихъ начальниковъ.[1])

Не только крестьянская масса въ той или иной формѣ принимала участіе въ обсужденіи земской реформы, но и инородческое населеніе занялось подготовкой ея.

Извѣстно, что вѣсть о земской реформѣ быстро облетѣла аулы и улусы и вызвала необычайное оживленіе. Буряты первые откликнулись на губернское Иркутское совѣщаніе и выбрали отъ трехъ уѣздовъ съ населеніемъ 100 т. человѣкъ сто делегатовъ, изъ которыхъ и прибыли отъ 13 вѣдомствъ 79 человѣкъ. Киргизы, подъ телеграммой о земствѣ быстро собрали четырнадцать тысячъ подписей, но не ограничиваясь этимъ, отправляютъ пословъ отъ совѣщанія Булыгину, Витте и Игнатьеву.[2])

Земское движеніе переживало вообще необычайный подъемъ.

Сельско-хозяйственные комитеты, еще въ предшествующій періодъ, дали проектъ земскихъ учрежденій; послѣ Рескрипта, былъ выработанъ цѣлый рядъ земскихъ проектовъ для Сибири. Эта свѣтлая страничка земской исторіи какъ будто наглядно показываетъ, насколько сибирское общество измучилось безъ земства и какъ велика нужда въ немъ. Всею своею дѣятельностью сибирское общество въ этотъ періодъ какъ будто хочетъ сказать правительству: „мы вамъ все приготовили и все сдѣлали, дайте же намъ только земскую реформу".

Едва ли въ исторіи россійскаго земскаго движенія мы найдемъ такъ детально и серьезно разработанные общественные проекты земскихъ учрежденій. Сибирскіе проекты въ земской исторіи носятъ названіе по территоріальному принципу—извѣстны Томскій, Курганскій проекты, иногда по фамиліямъ ихъ авторовъ—проектъ Шольпа, Попова.

Необходимо признать, что актъ 3 апрѣля, если не de facto, то jure, создалъ переломъ въ земскомъ вопросѣ. Статьи о земствѣ, не пропущенныя цензурой въ теченіе 1904 г. въ „Сибирскомъ Вѣстникѣ",

1) Зайцевъ, ст. въ „Сибирскихъ Вопросахъ". 1906 г. № 2. стр. 268.
Историкъ, ст. въ „Сибирскихъ Вопросахъ" 1910 г., № 28—29, стр. 14.
2) Газ. „Сибирскій Вѣстникъ", 1905 г., №№ 183 и 185.

изъ редакціонныхъ портфелей, благодаря Рескрипту, были тотчасъ же переданы на типографскіе станки. Появляется цѣлый рядъ статей о россійскомъ и сибирскомъ земствѣ, принадлежащій перу сибирской профессуры, общественныхъ дѣятелей и главнымъ образомъ, конечно, публицистовъ. „Восточное Обозрѣніе", органъ централистовъ, „Сибирскій Вѣстникъ", органъ областниковъ, наконецъ „Сибирская Жизнь" помѣщаютъ цѣлый рядъ статей о земствѣ. Газеты спорятъ, разсуждаютъ, рѣшаютъ, полемизируютъ, какъ будто рѣчь шла о земствѣ завтрашняго дня. Петроградская печать во главѣ съ „Сыномъ Отечества" въ одинъ голосъ утверждала, что земская реформа въ Сибири изрядно опоздала. „Новое Время" и то отдало дань времени, высказавшись устами Потулова за областное земство.

Захолустные сибирскіе города и тѣ потянулись за земской идеей. Ялуторовскій отдѣлъ московскаго общества сельскаго хозяйства подастъ записку о необходимости земства.[1]) Большинство общественныхъ организацій не удовлетворяется простымъ принятіемъ резолюціи о земскихъ учрежденіяхъ; составляются проекты сибирскаго земства, о которыхъ подробно мы будемъ говорить въ 3 части работы. Энтузіазмъ держался продолжительное время даже среди сибирской администраціи. Назначенный Томскимъ губернаторомъ Гондатти высказался за демократическое земство уже въ періодъ существованія Государственной Думы, и сотрудшку „Уральскаго Края" говорилъ, что сибирскіе депутаты недостаточно пропагандируютъ мысль о сибирскомъ земствѣ, эти напоминанія, по мнѣнію Гондатти, играютъ роль падающей капли, углубляющей мысль о неотложности и необходимости земской реформы."[2])

Разработка земской реформы уже приходила къ концу, какъ волна освободительнаго движенія докатилась до зауральскихъ областей. Сибирь вовлекалась въ бурную политическую жизнь: формировались и выступали различныя политическія партіи, повсемѣстно происходили митинги и собранія, съ своей программой выступила рабочая масса, предводительствуемая, наскоро сконструировавшейся, сибирской соціалъ-демократіей. Всѣ эти партіи боролись за общеполитическія реформы и до нѣкоторой степени оставляли въ забвеніи необходимость спеціальныхъ преобразованій для Сибири.

Борьба за самоуправленіе, объявленная различными политическими партіями и выдвигавшаяся на различныхъ совѣщаніяхъ и собесѣдованіяхъ, выходила далеко за предѣлы земскаго само-

1) Газ. „Восточное Обозрѣніе", 1905 г., № 164.

2) П. И. Поповъ, ст. въ „Сибирскихъ Вопросахъ", 1909 г., № 46—47.

управленія. Событія, совершавшіеся съ головокружительной быстротой, опередили однако самыхъ смѣлыхъ мечтателей, и въ Сибири появились вмѣсто прежнихъ властей народные избранники, временныя правительства, народные суды; были захвачены почтово-телеграфныя и желѣзнодорожныя учрежденія. Мысли объ автономномъ устройствѣ достигли своего апогея, когда было прервано желѣзнодорожное сообщеніе, а Сибирь покрылась сѣтью „республикъ". Представители мѣстной администраціи послѣ Манифеста 17 октября находились сами въ такомъ замѣшательствѣ и неизвѣстности предъ будущимъ, что во многихъ случаяхъ не хотѣли сопротивляться революціонному движенію.[1] Въ результатѣ, когда наступило успокоеніе, многіе изъ администраторовъ были уволены или перемѣщены, а нѣсколько человѣкъ попало даже на скамью подсудимыхъ. На всю Сибирь нашумѣлъ процессъ Забайкальскихъ генераловъ.

Выросшая во весь свой государственный ростъ, политическая проблема заслонила предъ сибиряками вопросъ о чисто сибирскихъ нуждѣ—земствѣ. Великое время для политическаго обновленія, оно вмѣстѣ съ тѣмъ требованіе земства заслоняло дымкой политической свободы; казалось, что общеполитическая реформа повлечетъ за собой обязательную и земскую реформу въ Сибири. Сибирскія нужды отступили на задній планъ и земскій вопросъ терялся въ общихъ государственныхъ и правовыхъ проблемахъ.

Типичнымъ образчикомъ такого явленія является декларація Сибирскаго Областного Союза: „Составляя неразрѣзную часть Россіи, участвуя наравнѣ съ остальными членами Россіи въ общей системѣ государственнаго управленія на началѣ народнаго представительства, Сибирь, какъ по своимъ историко-географическимъ, этнографическимъ и общественно-экономическимъ условіямъ, такъ и по своимъ чисто мѣстнымъ торгово-промышленнымъ и сельскохозяйственнымъ интересамъ, представляетъ обособленную область. Сибирь въ силу указанныхъ особенностей нуждается въ организаціи областного самоуправленія въ формѣ областной Думы, самостоятельно рѣшающей всѣ мѣстныя нужды и вопросы хозяйственные, соціально-экономическіе, просвѣтительные и т. п."—полагалъ Союзъ.[2] Въ другихъ случаяхъ резолюціи о земствѣ вовсе не умѣстно прикрѣплялись къ политическимъ формуламъ.

Въ общемъ, изъ различныхъ соціальныхъ движеній въ эпоху 1905 года, земское теченіе не занимало преимущественнаго поло-

1) Объ освободительномъ движеніи см. Зайцевъ, ст. въ жур. „Образованіе". 1906 г., кн 3.

2) Основныя положенія сибирскаго областного союза . . . газ. „Право", 1905 г., № 39, стр. 3252.

женія и во времени 17 октября оно спало. Когда на смѣну освободительныхъ дней пришла реакціонная пора, резолюціи о земскомъ самоуправленіи прекратились.[1]) общественное земское теченіе шло и дальше на убыль, но что самое характерное—такъ это, что движеніе заглушалось, но подпольную работу оно продолжало; а что касается бюрократическихъ совѣщаній, то какъ это ни странно, но они продолжали свою дѣятельность и при новомъ политическомъ курсѣ. Это совѣщанія происходили въ различныхъ районахъ Степного края.

Что касается судьбы матеріаловъ, доставленныхъ Иркутскими совѣщаніями, то инстанціонное движеніе, предусмотрѣнное Рескриптомъ, обществу неизвѣстно, а сводка накопившихся матеріаловъ была поручена дѣлопроизводителю генералъ-губернатора В. Завревскому.[2]) На страницахъ „Сибирскихъ Вопросовъ" въ 1907 году печатался проектъ земскихъ учрежденій и объяснительная записка къ нему, принадлежащая г. В. З., представляющая, какъ писали авторы „Сибирскихъ Вопросовъ" „опытъ разработки вопроса мѣстной администраціей по матеріаламъ, поступившимъ въ канцелярію Иркутскаго генералъ-губернатора, послѣ рескрипта 3 апр. 1905 года."

Уже въ эпоху обновленнаго политическаго строя происходили земскія совѣщанія въ Степномъ краѣ. Мѣстное начальство Степного края приступило къ обсужденію земской реформы въ іюлѣ 1906 года. Подъ предсѣдательствомъ временнаго семипалатинскаго генералъ губернатора состоялось три бюрократическихъ совѣщанія. Одно состоявшееся въ Семипалатинскѣ при участіи высшихъ чиновниковъ губернской администраціи, другое казачье, и наконецъ третье крестьянскихъ начальниковъ.

Первое изъ нихъ пришло къ слѣдующимъ выводамъ:

1. Въ Семипалатинской области желательно введеніе всесословнаго земства, т. е. такого, въ составъ котораго на однородныхъ основаніяхъ входили бы представители отъ осѣдлаго городского и сельскаго населенія, отъ сибирскаго казачьяго войска и отъ населенія кочевого;

2. Если казачество по какимъ либо причинамъ не приметъ участія въ общемъ областномъ земствѣ, то таковое должно быть образовано изъ остальныхъ частей русскаго и инородческаго населенія;

1) Газ. „Голосъ Сибири", 1906 г., № 492.

2) Газ. „Восточное Обозрѣніе", 1905 г., № 194.

3, Земство должно быть введено на общемъ основаніи, какъ и въ другихъ частяхъ государства, но съ включеніемъ въ Положеніе о немъ правилъ, направленныхъ къ огражденію интересовъ осѣдлаго населенія, являющагося меньшинствомъ въ области;

4, Земство должно быть губернскимъ и уѣзднымъ, установленіе же мелкой земской единицы для Семипалатинской области признается преждевременнымъ.[1])

Съѣздъ крестьянскихъ начальниковъ Степного края, происходившій 12 августа 1906 года, призналъ желательнымъ введеніе земства, при томъ земства безсословнаго, безъ опеки правительственныхъ агентовъ, съ широкою сферою дѣйствія, съ ограниченіемъ лишь числа гласныхъ отъ малокультурныхъ киргизъ. Также призналъ желательнымъ Съѣздъ введеніе мелкой земской единицы. Извѣстно, что нѣсколько позднѣе въ 1908 г. Тобольскій губернаторъ представилъ министру внутреннихъ дѣлъ проектъ земскихъ учрежденій въ Тобольской губерніи.[2])

Авторы „Приамурья" говорятъ, что военные губернаторы генералы Сычевскій и Флугъ, о которыхъ имъ приходилось на мѣстахъ слышать лишь самые лестные отзывы, къ идеѣ земства относились вполнѣ сочувственно.[3]) Въ 1908 г. въ Хабаровскѣ было образовано Совѣщаніе по вопросамъ колонизаціи подъ предсѣдательствомъ Пріамурскаго генералъ губернатора и при участіи тов. министра земледѣлія Иваницкаго. „Нельзя — говоритъ Совѣщаніе — отрицать, что созданіе въ краѣ земскихъ органовъ въ значительной мѣрѣ облегчило бы правительство въ отношеніи попеченія о различныхъ отрасляхъ народнаго хозяйства на окраинѣ." На это было обращено вниманіе военнымъ губернаторомъ въ его всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1907 годъ. Однако совѣщаніе нашло, что край мало заселенъ; благодаря постоянному переселенію неравномѣрность платежей поставила бы въ затруднительное положеніе казну и земство въ отношеніи новыхъ засельщиковъ, по закону на 5 лѣтъ освобожденныхъ отъ всякихъ платежей; затѣмъ совѣщаніе указывало на дороговизну стоимости земскихъ учрежденій. „Оброчная подать до сихъ поръ (1908 г.) не введена, и земскіе сборы будущаго самоуправленія, ложась тяжкимъ бременемъ на крестьянство, не могутъ не вызвать тяжкаго экономическаго потрясенія."[4])

1) „Сибирскіе Вопросы", 1906 г., № 3, стр. 107.

2) Труды Амурской экспедиціи . . . вып. 9, стр. 338.

3) Приамурье. Факты, цифры, наблюденія, изд. Общеземской Организаціи. М. 1909 г., стр. 731.

4) Ibid. . . . стр. 732 и 733.

Вопросъ о сибирскомъ земствѣ долженъ былъ рѣзко измѣнить свое направленіе съ переходомъ къ обновленному строю. Широкая, общероссійская постановка вопроса, безпристрастное освѣщеніе фактовъ сибирской жизни создавало, казалось, всѣ выгоды торжеству земской идеи. Однако декларація правительства въ 1-й Госуд. Думѣ умалчивала о сибирскомъ земствѣ. Въ декларации во 2 Государственной Думѣ правительство говорило о земскомъ избирательномъ законѣ, о мелкой земской единицѣ, о земствѣ въ Прибалтійскомъ, Западномъ краѣ, но о Сибири не упоминало.[1]) Во вторую Госуд. Думу правительство, по свѣдѣніямъ Попова, выработало проектъ земской реформы для Сибири, „конечно во многомъ расходящійся съ тѣми проектами, которые были выработаны сибирскими совѣщаніями."[2]) Не отрицая возможности существованія такого проекта, необходимо однако замѣтить, что проектъ этотъ, по всей вѣроятности, хранился въ глубокомъ секретѣ, потому что въ литературныхъ источникахъ, въ томъ числѣ и „сборникѣ о земствѣ въ Сибири", среди авторовъ котораго имѣлись лица, причастныя къ законодательству -свѣдѣній о немъ не имѣется. Во всякомъ случаѣ, судя по указателю законопроектовъ, внесенныхъ Мин. Вн. Дѣлъ, проектъ въ Госуд. Думу не поступалъ[3]). Госуд. Дума 2 созыва оставила очень интересный матеріалъ, по которому можно судить о думскихъ настроеніяхъ,—мы говоримъ о докладѣ переселенческой комиссіи, составленномъ депутатомъ Скалозубовымъ, заключительная часть котораго, несомнѣнно, получила бы при большей продолжительности законодательныхъ работъ одобреніе второй Государственной Думы. Между прочимъ докладъ гласилъ: „правительствомъ совершенно упускаются изъ виду главныя мѣры, могущія служить средствомъ для заселенія окраинъ и увеличенія ихъ колонизаціонной емкости, а самыми существенными: 1, введеніе самоуправленія въ Сибири... Будущія земства должны при содѣйствіи правительства принять на себя заботы о переселенцахъ и организовать имъ помощь кредитную, агрономическую и врачебную."[4])

Интересно замѣтить, что сибирская группа, выдѣлившая изъ себя особую комиссію, поручила послѣдней выработать сибирское земское Положеніе. Дѣйствительно, въ этомъ направленіи шли работы, судя по крайней мѣрѣ, по отчетамъ сибирской группы 2 Государственной Думы, при чемъ особое вниманіе было обращено на пио-

1) Стенограф. Отчеты, 1907 г., сессія 2-я, т. I, стр. 111 и 112.
2) И. И. Поповъ, жур. „Жизнь для всѣхъ", 1911 г., № 11, стр. 1586.
3) Приложеніе къ Стеногр. Отчет. Госуд. Думы 2-го созыва.
4) Вощининъ В. Переселенческій вопросъ въ Государственной Думѣ, 1912 г., стр. 14 и 15.

родческое и „окраинное“ земство. Среди группы было три теченія: одни настаивали на введеніи земскаго самоуправленія, согласно наказамъ и трудамъ сибирскихъ совѣщаній; вторые были за распространеніе съ нѣкоторыми измѣненіями дѣйствующаго въ Евр. Россіи земскаго Положенія, и наконецъ третье теченіе полагало, что проекты земскаго Положенія должны быть выработаны на мѣстахъ, а не въ Петроградѣ. Вторая Государственная Дума была распущена, прежде чѣмъ сибирскіе депутаты успѣли внести свой законопроектъ. Въ наслѣдство депутатамъ 3 Государственной Думы они оставили слѣдующее завѣщаніе:

„Наибольшаго расцвѣта своихъ духовныхъ и производительныхъ силъ населеніе лишь достигнетъ тогда, когда добьется права заботиться само о себѣ. Объ этомъ правѣ его мы не пропускали случая заявлять въ Государственной Думѣ, эту борьбу за право самоуправленія мы передаемъ идущимъ за нами представителямъ Сибири.“[1])

Наконецъ въ 3 Государственную Думу было внесено законодательное предположеніе о введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири. Само правительство въ своей деклараціи къ 3 Государственной Думѣ высказывало мысль о распространеніи земскихъ учрежденій на нѣкоторыя окраины „примѣнительно къ новому строю“, но относительно Сибири, въ собственномъ смыслѣ ничего не говорило.[2]) И какъ только Государственная Дума сдѣлала попытки перейти отъ словъ къ дѣлу и провести земскій законопроектъ, она сразу же встрѣтилась съ сопротивленіемъ со стороны правительства.

Нидерадскій отъ имени правительства подъ аплодисменты правыхъ, разъяснилъ, „что по обширности занимаемыхъ пространствъ, по составу населенія, условіямъ его жизни и почти полному отсутствію частнаго землевладѣнія эти губерніи (т. е. сибирскія М. А.) существенно отличаются отъ земскихъ губерній Евр. Россіи, къ условіямъ которыхъ Положеніе земскихъ учрежденій 1890 г. именно приспособлено. Такъ напр., труды мѣстныхъ совѣщаній о земской реформѣ въ Сибири съ несомнѣнностью установили, что основаніемъ земскаго строя должна явиться въ качествѣ ближайшей къ населенію земской единицы волость, а не уѣздъ. Кромѣ того отдѣльныя губерніи и области настолько различаются между собою по племенному составу, что вообще едва ли возможно разсчитывать на однообразную организацію земскихъ учрежденій во всей Сибири. При такихъ условіяхъ распространеніе на Сибирь Положенія о

1) Жур. „Сибирскіе Вопросы“. 1907 г., № 15, стр. 34. 35.
2) Стенограф. Отчеты Госуд. Думы 3-го созыва 1907—1908 г. сес. I. ч. I. стр. 911.

зем. учрежд. 1890 г. безъ коренной его разработки представляется совершенно невозможнымъ. Въ свою очередь, приспособленіе дѣйствующаго Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. къ особенностямъ отдѣльныхъ мѣстностей Сибири, внѣ всякой связи съ тѣми началами, которыя будутъ положены въ основаніе земской реформы внутреннихъ губерній Имперіи, очевидно, было бы затруднительно и притомъ едва ли могло бы быть закончено ранѣе проведенія всей общеземской реформы."

Это предварительное предположеніе, между тѣмъ, собрало много депутатскихъ подписей. Имѣются подписи депутатовъ безземскихъ губерній, соціалъ-демократовъ, умѣренно-правыхъ, наконецъ противоположеніе подписали лидеръ конституціоналистовъ-демократовъ П. Н. Милюковъ, лидеръ октябристовъ А. И. Гучковъ и Родзянко, прогрессистовъ Н. Ефремовъ. Изъ 101 лица, подписавшіе проектъ распредѣляются слѣдующимъ образомъ по партіямъ: 36 депутатовъ партіи народной свободы, 33 фракціи союза 17 октября; 9 трудовой группы, 7 фракціи прогрессистовъ, 4 соціалъ-демократа, 5 фракціи умѣренно-правыхъ, 2 польскаго коло, 1 фракціи правыхъ, 1—національной группы и 1 безпартійный.[1])

Рѣчь одного изъ первыхъ ораторовъ (по стенографическому отчету Думскаго засѣданія 19 ноября 1908 года), хотя и не имѣла собственно отношенія къ сибирскому земству, но она представляетъ интересъ въ томъ смыслѣ, что показываетъ какое значительное сходство между сибирскими общественными проектами и соціалъ-демократической земской платформой.

„Интересы рабочаго класса и широкихъ массъ трудового крестьянства въ организаціи самоуправленія—говорилъ прибалтійскій депутатъ Предкальнъ—найдутъ удовлетвореніе только въ томъ случаѣ, если къ дѣлу мѣстнаго управленія будетъ привлечено все мѣстное населеніе, если завѣдываніе дѣлами мѣстнаго самоуправленія не будетъ предоставлено какъ привилегія, только тѣмъ или инымъ кучкамъ населенія, если въ качествѣ избирателей въ органъ мѣстнаго самоуправленія будутъ участвовать всѣ жители данной мѣстности, достигшіе гражданскаго совершеннолѣтія, если къ земскому дѣлу будетъ привлечено населеніе введеніемъ мелкой земской единицы и введеніемъ болѣе крупной единицы, чѣмъ губернское земство, т. е. введеніемъ областного земства.—Эти требованія давно уже подсказываются жизнью и удовлетвореніе ихъ является актомъ простой справедливости по отношенію къ демократическимъ слоямъ населенія."

---

1) Письмо Скалозубова отъ 23 мая 1908 г., напечатано въ сб. о земствѣ въ Сибири, стр. 126

Октябристская партія сочувственно отнеслась къ проекту и ея представитель фонъ-Анрепъ заявилъ о безцѣльности ожиданія правительственнаго законопроекта.

Весьма интересно поведеніе правыхъ, отъ имени которыхъ выступилъ рядъ ораторовъ. Послѣдніе пускаютъ въ ходъ два старыхъ для сибирскаго земства, трафарета: либо россійское земство непримѣнимо къ сибирскимъ условіямъ, либо принципіально признается необходимымъ земство, но современныя сибирскія условія не считаются благопріятно сложившимися для осуществленія самоуправленія. Балаклѣевъ, по порученію фракціи правыхъ, заявилъ, что вполнѣ сознаетъ желательность для Сибири земства, но полагаетъ невозможнымъ распространить на Сибирь Положеніе 12 іюня 1890 г. и голосуетъ противъ передачи законодательнаго предположенія въ комиссію. Въ этомъ мѣстѣ стенографическіе отчеты отмѣчаютъ рукоплесканіе правыхъ. Тимошкинъ высказывается рѣшительнѣе: „...Я полагаю, что покамѣстъ говоритъ депутатъ — въ Сибири не кончится колонизація, до тѣхъ поръ въ Сибири вводить земское самоуправленіе невозможно, почему и высказываюсь даже противъ передачи этого законопроекта въ комиссію.“ Довольно пространную рѣчь сказалъ Орловскій депутатъ Володимеровъ, пришедшій къ выводу, что „пока правительство не представитъ своего предположенія относительно введенія самоуправленія въ предѣлахъ Азіатской Россіи въ болѣе опредѣленной формѣ, намъ утруждать комиссію такой работой, результатъ которой можетъ оказаться цѣлесообразнымъ только для губерній напр. Томской или Тобольской, а не для всей Сибири, мнѣ кажется просто не практично.“

Противодѣйствіе со стороны умѣренно-правыхъ сибирскому „предположенію“ было менѣе рѣшительно; хотя эти депутаты, со всѣми пунктами законодательнаго предположенія не были солидарны, тѣмъ не менѣе соглашались на передачу его въ комиссію. Сибирскіе депутаты не говорили о необходимости земства, потому что, выражаясь словами Караулова, „это значило бы ломиться въ открытую дверь“. Послѣ думскаго засѣданія сибирскіе депутаты энергично принялись за работу. Уполномоченные сибирской группы по составленію Земскаго Положенія переходятъ для занятій въ общество изученія Сибири, здѣсь работаетъ спеціальная секція общества, получившая названіе земской подкомиссіи. Отсюда матеріалы поступаютъ въ сибирскую парламентскую группу, откуда направляются въ подкомиссію Государственной Думы, выдѣленную изъ комиссіи мѣстнаго самоуправленія и наконецъ доходятъ до самой комиссіи самоуправленія. Послѣ того, какъ законо-

ваемое предположеніе было одобрено Государственной Думой и послѣ того, какъ проектъ сибирскаго земства былъ утвержденъ комиссіей самоуправленія, принятіе законопроекта самой Думой дѣлается простой формальность.

Во все время разработки законопроекта депутаты не могли пользоваться офиціальными матеріалами и тѣми данными, которыя имѣлись по вопросу о сибирскомъ земствѣ въ министерствахъ. Г. Ширадскій послѣ своего выступленія въ Государственной Думѣ имѣлъ случай бесѣдовать въ кулуарахъ съ сибирскими депутатами. „Правительство—говорилъ Скалозубову Ширадскій—отнюдь не противъ земства въ Сибири, я лично также сторонникъ скорѣйшаго земства тамъ. Я одинъ изъ авторовъ проекта рескрипта гр. Кутайсову, отсутствіе земства въ Сибири крайне затрудняетъ работу министерства, а теперь и работу Государственной Думы, которая должна будетъ заниматься цѣлымъ рядомъ мелкихъ мѣстныхъ вопросовъ. Но тѣмъ не менѣе правительство считаетъ по чисто техническимъ условіямъ распространеніе на Сибирь Положенія 90 года невозможнымъ. Вотъ вырабатывайте свой законопроектъ, мы посмотримъ.[1])

Доброжелательное заявленіе г. Ширадскаго однако не находило опоры въ фактахъ. Стоило только депутатамъ обратиться въ министерство за полученіемъ интересующихъ свѣдѣній, какъ всякая иллюзія готовности правительства содѣйствовать земской реформѣ немедленно исчезла...

Прежде всего о матеріалахъ совѣщаній депутатамъ было указано, что они посланы на благоусмотрѣніе вновь назначеннаго Иркутскаго генералъ-губернатора Селиванова, который не успѣлъ еще ознакомиться съ краемъ и дать свое заключеніе. Значительно позднѣе депутатовъ оповѣстили, что въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ матеріаловъ нѣтъ и цѣнность ихъ вообще сомнительна.

Далѣе весьма характеренъ и другой случай: кое-какія свѣдѣнія финансоваго характера были добыты Скалозубовымъ частнымъ образомъ у управляющаго Тобольской Казенной Палаты, Барта. Вскорѣ однако выяснилось что матеріалы г. Бартъ официально въ распоряженіи депутата представить не можетъ. Послѣ долгихъ странствованій изъ министерства финансовъ въ разные департаменты министерства внутреннихъ дѣлъ въ одномъ изъ этихъ департаментовъ этотъ матеріалъ и былъ скрытъ отъ общественнаго и депутатскаго вниманія.

---

1) Письмо Скалозубова 30 ноября 1909 г. напечатано въ Сб. о земствѣ въ Сибири, стр. 132 и 133.

Сибирской группѣ приходилось собирать свѣдѣнія частнымъ путемъ, при чемъ и студенческій сибирскій кружокъ Томскаго Университета имѣлъ честь быть въ числѣ организацій, къ которымъ сибирскіе депутаты обратились за помощью.

Особенно интересны для характеристики отношенія къ сибирскому земству правительственныхъ круговъ—сужденія, высказанныя однимъ изъ вліятельнѣйшихъ руководителей внутренней политики Россіи текущаго вѣка—покойнымъ предсѣдателемъ совѣта министровъ П. А. Столыпинымъ. Премьеръ говорилъ сибирскимъ депутатамъ, что онъ сторонникъ земскихъ учрежденій, сибирское населеніе, по мнѣнію Столыпина, не имѣетъ коммунистическихъ наклонностей, и проникнуто духомъ государственности.[1]) Въ 1909 году Столыпинъ увѣрялъ Караулова, что сейчасъ же вслѣдъ за земствомъ въ Западныхъ губерніяхъ министерство начнетъ разработку сибирскаго.[2])

Однако уже до поѣздки г. премьера въ Сибирь вопросъ о земствѣ былъ, повидимому рѣшенъ въ отрицательномъ смыслѣ. По крайней мѣрѣ, изъ бесѣдъ съ помощникомъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Анциферовымъ выяснилось, что по мнѣнію правительства, происходившія въ Сибири обслѣдованія не доказали наличности въ Сибири элементовъ для успѣшнаго осуществленія земскаго самоуправленія, возможности образованія громадныхъ пространствъ, податной состоятельности и т. д.

Въ знаменитой „запискѣ" двухъ министровъ признается въ отдѣлѣ „о главныхъ нуждахъ Сибири" отсутствіе земства весьма крупнымъ недостаткомъ, но по мнѣнію министровъ, „и многихъ условій, необходимыхъ для введенія земства въ Сибири пока нѣтъ: нѣтъ прежде всего собственниковъ земли, на которыхъ возможно было бы возложить и тяготу, и право земскаго самообложенія, нѣтъ и прочно установившагося распредѣленія населенія, безъ чего трудно рѣшиться на правильное выясненіе имъ самимъ мѣстныхъ нуждъ и потребностей. Все здѣсь еще какъ бы въ постоянномъ движеніи; экономическая жизнь только сливается въ новыя формы, еще не сложившіяся и не окрѣпшія достаточно. Но въ будущемъ условія эти должны быстро измѣниться. И когда съ укрѣпленіемъ земли въ собственность старожиловъ и переселенцевъ, появленіемъ тамъ владѣній на „купленной" землѣ, развитіемъ городской жизни и болѣе плотнымъ заселеніемъ нѣкоторыхъ мѣстностей, періодъ хищническаго распредѣленія земельнаго богатства между пришлымъ людомъ

1) Письмо Скалозубова, отъ 5 ноября 1909 г., цит. въ Сб. о земствѣ . . ., стр. 137.

2) Н. В. Некрасовъ, Письма объ областяхъ, жур. „Русская Мысль", 1912 г., кн. 2, стр. 105.

заключится, а самое население, связанное общими интересами, какъ бы кристаллизуется и перестанетъ быть механической смѣсью чуждыхъ другъ другу выходцевъ изъ Перми, Полтавы и Могилева — тогда настанетъ пора и для введенія сибирскаго земства. И время это при быстромъ заселеніи Сибири, надо думать недалеко."[1]) Въ тотъ самый день 30 янв. 1912 года, когда сиб. земство было одобрено Государственной Думой, Ашиферовъ по порученію Мин. Вн. Дѣлъ повторилъ прежній отвѣтъ правительства о сиб. земствѣ, отвергнувъ самыя основы реформы и отказавшись отъ постатейнаго обсужденія. Черезъ нѣсколько мѣсяцевъ тов. мин. вн. дѣлъ Харузинъ въ Госуд. Совѣтѣ указалъ на несоотвѣтствіе Положенія 1890 года—сибирскимъ условіямъ, плотности населенія, переселенческимъ потребностямъ, отсутствію крупнаго землевладѣнія и наконецъ, предполагаемому переустройству губерній, областей и уѣздовъ. Госуд. Совѣтъ въ вопросѣ о сиб. земствѣ оправдалъ свою репутацію „кладбища" всякимъ думскимъ проектамъ.

Сибирская группа по поводу „провала" законопроекта въ Госуд. Совѣтѣ огласила въ Государственной Думѣ специальную декларацію, осуждающую политику Совѣта.

Государственная Дума, какъ ни была она консервативна по своему составу, при всякомъ удобномъ случаѣ лишній разъ повторяла о необходимости земскихъ учрежденій для Сибири. Предсѣдатель переселенческой комиссіи кн. Голицынъ говорилъ въ 1910 году: „Неужели правительство полагаетъ возможнымъ самостоятельно удовлетворять всѣ земскія потребности необъятной Сибири, и при томъ удовлетворять ихъ организаціей, управляемой изъ Петербурга. Несмотря на то, что Переселенческое Вѣдомство употребило всѣ усилія, чтобы наилучшимъ образомъ поставить это дѣло, оно не въ состояніи организовать его такъ, какъ могло бы организовать мѣстное население. Поэтому необходимо скорѣе ввести земство въ Сибири, хотя бы тамъ, гдѣ эта потребность давно назрѣла. Это есть общее желаніе Государственной Думы. (Голоса справа: нѣтъ, нѣтъ мы этого не желаемъ). Продуктивная дѣятельность правительства въ переселенческомъ дѣлѣ и правильное разрѣшеніе поставленнаго могутъ быть достигнуты лишь при условіи предоставленія всего переселенческаго дѣла на мѣстахъ земскимъ органамъ самоуправленія, одновременнаго проведенія въ жизнь ряда согласованныхъ мѣръ, направленныхъ къ подъему производительности Сибири, къ оживленной мѣстной торговлѣ и экономиче-

1) Записка Предсѣдателя Совѣта Министровъ и Главноуправляющаго Землеустр. и Земледѣлія о поѣздкѣ въ Сибирь . . . въ 1910 г., стр. 24.

ской жизни, къ развитію путей сообщенія и наконецъ, при непремѣнномъ условіи организаціи заселенія на началахъ общественной самодѣятельности и постепеннаго введенія органовъ самоуправленія".[1]) Въ томъ же засѣданіи Государственная Дума вопросила и приняла слѣдующую резолюцію: „Для развитія нормальныхъ условій жизни въ Сибири и упроченія въ этомъ краѣ начала права и законности, а также улучшенія быта переселенцевъ необходимо скорѣйшее введеніе самоуправленія въ заселяемыхъ районахъ въ связи съ переселенческимъ движеніемъ".

Отмѣченное стенографическими отчетами отрицательное отношеніе праваго крыла Думы къ сибирскому самоуправленію не есть что либо случайное. Націоналистъ Червинскій, докладчикъ по смѣтѣ бюджетной комиссіи, сразу констатировалъ отсутствіе земства въ Сибири за отсутствіемъ „субъекта и объекта земскаго самоустройства, отсутствію частной земельной собственности" и т. д. Привлеченіе мѣстныхъ организацій къ дѣлу переселенія встрѣчаетъ возраженіе у г. Червинскаго, ибо „колонизація и переселеніе есть дѣло государственной важности и въ томъ только въ высокой степени государственное".[2])

Отъ третьей Государственной Думы вопросъ переходитъ по наслѣдству 4 Государственной Думы. Въ правительственной деклараціи предсѣдатель Совѣта Министровъ Коковцевъ говорилъ: „Подготовка общей земской и городской реформъ потребуетъ не мало времени. Правительство не находитъ поэтому возможнымъ откладывать до ея завершенія, постепенное распространеніе земскаго самоуправленія, въ которомъ оно усматриваетъ лучшую гарантію экономическаго и культурнаго подъема нашего отечества, на Прибалтійскія, Привислинскія губерніи и нѣкоторыя другія губерніи Евр. Россіи и Западной Сибири, точно такъ же, какъ оно не считаетъ возможнымъ отсрочивать разсмотрѣніе вопроса объ улучшеніяхъ въ строѣ земскаго хозяйства въ прочихъ мѣстностяхъ Имперіи, въ коихъ примѣненіе общихъ началъ земскаго самоуправленія еще не достаточно обезпечивается мѣстными условіями".[3])

Такимъ образомъ существенная разница между заявленіемъ правительства въ 3 и 4 Государственной Думѣ заключается въ томъ, что сначала земство въ Сибири считалось возможнымъ только послѣ общеземской реформы; а потомъ было признано, что сибирское земство необходимо раньше этой общей реформы.

1) Стенографическіе Отчеты Государственной Думы 3-го созыва, с. 3, зас. 73, стр. 83.
2) Тамъ же, засѣданіе 74, 17 марта 1910 г., стр. 1028.
3) Стенографическіе отчеты Государственной Думы 4-го созыва, сессія 1, ч. 1, засѣд. 7, 5 дек. 1912 г., стр. 264.

Что касается взглядовъ парламентской сибирской группы по вопросу о сибирскомъ земствѣ, то сибирскіе депутаты 4 Государственной Думы были, какъ и третьедумцы, поборниками компромиссной политики и явились сторонниками введенія въ Сибири Положенія 1890 года, дополняя и измѣняя Положеніе сообразно сибирскимъ условіямъ.[1] На правительственную декларацію отвѣчалъ изъ сибирскихъ депутатовъ И. В. Некрасовъ.[2])

„Еще въ 1905 году—говорилъ томскій депутатъ—Высочайшимъ рескриптомъ на имя гр. Кутайсова было предуказано преобразовать земское хозяйство въ Сибири на плодотворныхъ началахъ общественной самодѣятельности—это подлинныя слова рескрипта. „Дѣятельность властей по этому рескрипту должна была распространиться не только на Западную Сибирь, но и на все Иркутское генералъ губернаторство. Теперь, г. г., черезъ 7½ лѣтъ послѣ этого, послѣ изданія Высочайшаго рескрипта, правительство милостиво соглашается дать земское самоуправленіе нѣкоторымъ губерніямъ Сибири; по отношенію къ прочимъ мѣстностямъ Сибири намъ любезно обѣщано пересмотрѣть условія земскаго хозяйства. Гг., мы слишкомъ хорошо знаемъ, что обозначаетъ на бюрократическомъ языкѣ этотъ пересмотръ земскаго хозяйства. Это обозначаетъ не идею земскаго самоуправленія, это обозначаетъ прежнее, въ новыхъ формахъ, чиновничье хозяйство. Я спрашиваю г. предсѣдателя Совѣта Министровъ, куда онъ и его товарищи по кабинету сиряга и Высочайшій рескриптъ на имя гр. Кутайсова, не бросили ли они его въ сорную корзину вмѣстѣ съ обрывками манифеста 17 октября. Написавши эти строки, которыя онъ читалъ здѣсь въ деклараціи, они забыли не только постановленія Думы, они забыли, что не только Дума приняла постановленіе объ учрежденіи земскаго самоуправленія въ Сибири, они забыли что даже Государственный Совѣтъ, этотъ могильщикъ народныхъ желаній, даже этотъ Государственный Совѣтъ въ прошломъ году принялъ пожеланіе о пересмотрѣ вопроса о земскомъ хозяйствѣ во всей Сибири и возможности введенія земскаго самоуправленія по всей Сибири, а не о возможности введенія земскаго самоуправленія въ отдѣльныхъ областяхъ, даже Г. С. не ограничилъ этого исключительно предѣлами Зап. Сибири, какъ дѣлаетъ сейчасъ М. Вн. Д. Гг., въ 1908 году намъ говорилъ представитель М. Вн. Д. съ этой самой трибуны: пересмотръ земскаго Положенія нужно отложить до завершенія общеземской реформы; теперь, гг., черезъ четыре года намъ пред-

1) Отчеты сибирской группы въ „Сибирской Жизни", 1912 г., 30 дек. и 1913 г., 2 декабря.

2) Стенографическіе отчеты Г. Д. 4 созыва, сес. I, зас. 11, 13 дек. 1912 г. стр. 633 и сл.

ставляютъ эти Положенія, намъ говорятъ теперь мы согласны сначала разсмотрѣть вопросъ въ отдѣльности для Сибири, а потомъ будемъ проводить общія земскія реформы. Гг. мы ничѣмъ не гарантированы, что черезъ нѣкоторый промежутокъ времени въ слѣдующую Думу вновь придетъ правительство и перетасуетъ карты, и опять будетъ читать о необходимости сначала общеземской реформы. Пора бы гг. прекратить эту сказку про бѣлаго бычка, отъ которой такъ больно приходится сибирскому населенію."

Земское самоуправленіе въ Сибири было предметомъ сужденій не только Государственной Думы, но и особыхъ совѣщаній, созываемыхъ при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ.[1]) Подготовка земскаго совѣщанія, имѣвшаго мѣсто въ концѣ 1913 года, сразу обнаружила для высшихъ чиновъ министерства слѣдующія препятствія:

1. обширность территорій сибирскихъ губерній;

2. отсутствіе частнаго землевладѣнія и какъ слѣдствіе — отсутствіе платежеспособности населенія;

3. переселеніе, такъ какъ переселенцы въ теченіе пяти лѣтъ освобождены отъ всѣхъ налоговъ и какъ плательщики не могутъ участвовать въ земствѣ;

4. неодинаковыя условія разныхъ мѣстностей Сибири требуютъ и различныхъ органовъ самоуправленія. Возникали предъ совѣщаніемъ вопросы о сословности и всесословности, о мелкой земской единицѣ или централизованномъ земствѣ. Любопытно отмѣтить, что хотя высшее правительство въ разное время и было занято вопросомъ о сибирскомъ земствѣ, тѣмъ не менѣе на мѣстахъ земскія ходатайства вызывали репрессіи: кооперативный съѣздъ чуть не былъ закрытъ за земское ходатайство, постановленіе городской Думы о желательности введенія земскихъ учрежденій не пропускается губернаторомъ, въ это же время за открытіе отсутствіе земству принуждены были оставить почти одинъ изъ высшихъ администраторовъ восточной Сибири.

Небезынтересно замѣтить также, что препятствія къ введенію земскихъ учрежденій, указанныя Совѣщаніемъ, сильно напоминаютъ такія же указанія относительно введенія судебныхъ учрежденій въ 60 годахъ: дѣйствительно, особый комитетъ совѣта главнаго управленія восточной Сибири обращалъ вниманіе высшаго правительства на слѣдующее при осуществленіи судебныхъ учрежденій:[2])

---

1) Газ. „Русскія Вѣдомости", 1912 г, № 237, 14 октября.

2) Соображенія главнаго начальства Восточной Сибири о примѣненіи къ этому краю основныхъ положеній преобразованія судебной части въ Россіи, стр. 2.

1. совершенное отсутствіе дворянскаго сословія и элемента землевладѣльческаго;

2. малочисленность лицъ, получившихъ высшее образованіе;

3. обширность территоріи восточной Сибири, отдаленность ея отъ столицъ и неудобство путей сообщенія;

4. составъ населенія: ссыльные, инородцы и казаки.

Теперь, когда въ западной Сибири успѣшно функціонируетъ рядъ присяжныхъ, и повидимому, всѣ эти соображенія нужно считать сданными въ архивъ.

Совѣщаніе, происходившее подъ предсѣдательствомъ Анциферова, при участіи Тобольскаго и Томскаго губернаторовъ и другихъ представителей мѣстной администраціи—носитъ названіе Тобольскаго. На совѣщаніе предполагалось пригласить сибирскихъ депутатовъ, но эта мысль не была осуществлена. Надо отмѣтить, что и второе предположеніе участниковъ о созывѣ другого межвѣдомственнаго совѣщанія съ участіемъ членовъ Думы, Совѣта и общественныхъ дѣятелей также не было осуществлено, какъ не былъ созванъ предполагавшійся съѣздъ въ Иркутскѣ.

Собравшаяся на съѣздъ администрація по своимъ заключеніямъ о сибирскомъ земствѣ занимала различныя позиціи. Томская администрація высказалась противъ земскихъ учрежденій, наоборотъ, Тобольская являлась горячей сторонницей земскаго самоуправленія. Вообще въ сферахъ выяснилось, что къ земству существуетъ благожелательное настроеніе. Совѣщанію придавался весьма важный характеръ и о немъ сначала иначе не писали, какъ послѣднемъ, созывномъ о сибирскомъ земствѣ. Совершенно неожиданно и отдѣльный министръ внутреннихъ дѣлъ лишилъ съѣздъ права рѣшающаго голоса.

Однако и въ правительственныхъ кругахъ придавалось очень большое значеніе происходившему совѣщанію. Картина дополнялась мѣстными совѣщаніями губернаторовъ съ представителями населенія по поводу развертанія повинностей и раскладокъ, а то обстоятельство, что совѣщанія эти имѣли общій характеръ для различныхъ губерній Сибири—наводило на мысль о какой то общей инструкціи. Сибирскія газеты называли эти совѣщанія земскими собраніями, и шутя говорили о новомъ экзаменѣ на земскій умъ. Первымъ открылъ Совѣщаніе енисейскій губернаторъ Крафтъ. Въ Сибири склонны были это объяснить либерализмомъ популярнаго губернатора, по своей бывшей должности вольнаго писаря, близко знакомаго съ нуждами сельскаго населенія. Однако вслѣдъ за Крафтомъ такія же совѣщанія открываетъ

управляющій Иркутской губерніей Корсаковъ и т. д. Совѣщанія послали на казенномъ языкѣ странное и громоздкое названіе. въ Красноярскѣ оно называлось: „Совѣщаніе чиновъ енисейскаго губернскаго управленія и представителей подлежащихъ вѣдомствъ совмѣстно съ представителями отъ плательщиковъ губернскаго земскаго сбора по проекту смѣты земскихъ повинностей Енисейской губерніи на трехлѣтіе съ 1915 года". Сибирскія совѣщанія послужили главнѣйшей причиной тому, что Анциферовскому совѣщанію придавалось слишкомъ большое значеніе, казалось, что земское самоуправленіе посредствомъ мѣстныхъ совѣщаній получило уже практическое осуществленіе.[1]) Впрочемъ, значеніе Совѣщанія, хотя и не имѣло чисто практическихъ послѣдствій для немедленнаго введенія земства, все таки въ дальнѣйшемъ только подтвердилось. Всѣ проекты сибирскаго земства, теперь вырабатываемые въ нѣдрахъ Мин. Вн. Дѣлъ, представляютъ тотъ или иной варіантъ Анциферовскаго проекта, его разновидность.

Бывшій министръ, какъ сообщали газеты, былъ самъ въ курсѣ вопроса о сибирскомъ земствѣ и ежедневно требовалъ себѣ докладовъ. Симптоматичнымъ считали и то, что послѣднее совѣщаніе происходило подъ предсѣдательствомъ самого министра. Бюрократическіе пріемы владѣли собраніемъ. Послѣднее засѣданіе, происходившее подъ предсѣдательствомъ самого министра, которому фактически суждено было рѣшить судьбу сибирскаго земства, имѣло мѣсто въ отсутствіе всѣхъ мѣстныхъ чиновниковъ. Губернаторы присутствовали, между тѣмъ среди нихъ было не мало знатоковъ крестьянской жизни въ Сибири, и такъ какъ сибирское земство можетъ быть только крестьянскимъ, то ихъ присутствіе казалось бы далеко не безполезнымъ.

Въ концѣ 1914 года сибирскія и столичныя газеты обошла извѣстіе, что главнымъ управленіемъ по дѣламъ мѣстнаго хозяйства закончена сводка основныхъ положеній по вопросу о введеніи земства въ Тобольской и Томской губерніяхъ. Сводка предполагалась въ ближайшее время быть представленной министру вн. дѣлъ. Дальше газеты сообщали, что въ случаѣ одобренія Н. А. Маклаковымъ этой программы будущихъ работъ, вѣдомство предполагало разработать соотвѣтствующій законопроектъ не позднѣе февраля 1915 г., для внесенія его въ совѣтъ министровъ. Однако предсказаніе печати о судьбѣ проекта Анциферова не вполнѣ оправдалось и хотя, проектъ сибирскаго земства, выработанный совѣщаніемъ Анциферова, для нѣкоторыхъ губерній имѣется, но онъ до сихъ

1) О мѣстныхъ совѣщаніяхъ см. Анучинъ см. въ „Сибирской Жизни" 1913 г., №№ 266, 267 и 272, и ту же газету за 1913, № 279.
Объ Анциферовскомъ Совѣщаніи, см. „Русское Слово", 1913 г., №№ 280—290.

поръ не только не внесенъ въ Государственную Думу, но и вообще почти не сталъ достояніемъ гласности. Даже членамъ Государственной Думы проектъ и не разосланъ и официально т. ск. неизвѣстенъ; депутаты съ нимъ могли знакомиться во время личныхъ посѣщеній главнаго управленія, и черезъ эти посѣщенія почти изрѣдка оповѣщала общество о тайнахъ работъ Совѣщанія.

Предъ роспускомъ Думы въ концѣ 1914 года членъ Государственной Думы Вострогинъ справлялся о судьбѣ проекта сибирскаго земства. Проектъ порученъ былъ разработать д. ст. с. Ащифорову, который собирался его передать лишь для подписи министру внутреннихъ дѣлъ. Ознакомившись съ проектомъ, Вострогинъ вынесъ впечатлѣніе, что предполагается дать Сибири земство еще въ болѣе урѣзанномъ видѣ, чѣмъ земство 1890 г. Желая выяснить точку зрѣнія предсѣдателя совѣта министровъ, енисейскій депутатъ бесѣдовалъ съ статсъ-секретаремъ Горемыкинымъ. Депутатъ, изложивъ главныя основы новаго проекта, заявилъ, что сибирскіе депутаты будутъ голосовать противъ такого проекта. Горемыкинъ замѣтилъ на это, что по многимъ пунктамъ, можетъ быть, удастся придти къ соглашенію за исключеніемъ введенія образовательнаго ценза, противъ чего б. предсѣдатель совѣта министровъ высказался самымъ категорическимъ образомъ. Проектъ введенія земства въ Сибири долженъ былъ по словамъ б. премьера, поступить на разсмотрѣніе Гос. Думы въ 1915 году, и послѣ принятія проекта Думой и Совѣтомъ введеніе земства въ западной Сибири предполагалось немедленно осуществить. Вострогинъ полагалъ, когда будетъ введено земство въ остальной Сибири. Вопросъ о распространеніи закона о земствѣ на центральную и восточную Сибирь въ министерствѣ былъ также развѣшенъ положительно, и соотвѣтствующій законопроектъ предполагалось внести на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій немедленно послѣ рѣшенія вопроса о земствѣ для западной Сибири. Вводить земство въ Пріамурскомъ краѣ въ министерствѣ находили преждевременнымъ. На очереди, по словамъ представителей министерства, стоялъ вопросъ о земствѣ для Степного края.

Осенью 1915 года депутатами внесено законодательное предположеніе о введеніи сибирскаго земства — судя по сообщеніямъ газетъ въ редакціи, принятой третьей Государственной Думой.[1] Слѣдовательно, законодательное предположеніе, вновь проектируетъ исключить изъ земской территоріи наиболѣе пустынные и окраинные уѣзды сибирскихъ губерній, вводитъ земство только въ Тобольской, Енисейской, Иркутской, Забайкальской губ. и обла-

1) Газ. „День", 1915 г., № 217.

Подводя итоги сибирскому земскому движенію, мы видимъ, что и послѣ пятидесятилѣтняго существованія земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи, послѣ столѣтней давности вопроса о выборномъ элементѣ въ сибирскомъ мѣстномъ управленіи и послѣ одиннадцати лѣтъ изданія Кутайсовскаго рескрипта—Сибирь и въ наши дни остается безъ земскаго самоуправленія, съ нетерпѣніемъ ожидая, что принесетъ ей очередная Думская сессія...

Часть II.

Современныя соціально-экономическія условія введенія земства въ Сибири.

Глава I.

Народонаселеніе Сибири, какъ факторъ введенія земства.

Народонаселеніе Сибири; его численность, плотность, географическое распредѣленіе; національный и сословный составъ; соотношеніе городского и сельскаго населенія.—Соціальныя группы Сибири.

Совокупность жизненныхъ условій всегда вызываетъ именно то управленіе, которое наиболѣе гарантируетъ удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей и наиболѣе соотвѣтствуетъ соціально-экономическому укладу данной мѣстности. Анализируя съ этой точки зрѣнія сибирскія соціально-экономическія условія, можно притти къ выводу, что земскія учрежденія явятся самой раціональной формой мѣстнаго административнаго управленія. Важнѣйшимъ показателемъ экономическаго и культурнаго роста молодой страны—является увеличеніе народонаселенія.

Населеніе въ Сибири не пребываетъ въ стаціонарномъ состояніи, оно растетъ и даже не по днямъ, а по часамъ. Приростъ населенія по 50 губерніямъ Евр. Россіи къ 1 января 1914 года опредѣлялся въ 2%, а въ Сибири въ 3%, доходя въ Томской губерніи до 5%. Такимъ образомъ, въ этомъ отношеніи Сибирь сильно обгоняетъ свою метрополію. За послѣдніе полъ-вѣка Сибирь обогатилась приблизительно 5½ милліонами населенія, именно съ времени ревизіи и всеобщей переписи численность сибирскаго населенія увеличилась слѣдующимъ образомъ: по ревизіи 1858 года[1]) 4.321.300 л. об. п., по переписи 1897 г. 5.578.800 л. об. п., къ 1 января 1914 г.[2]) 10.000.700 л. об. п. (въ наши разсчеты вошли губерніи и области: Амурская, Енисейская, Забайкальская, Иркутская, Приморская, Сахалинская, Камчатская, Тобольская, Томская и Якутская). Концентрація населенія, приведшая къ оживленному обмѣну, усиленному производству и потребленію, установила болѣе прочную финансовую связь между сибирскими жителями.

1) Ежегодникъ Россіи, изд. Центр. Стат. Комитета 1911 г., стр. 57.

2) Ежегодникъ Министерства Финансовъ на 1915 г., стр. 659.

Соціальное взаимодѣйствіе было тѣмъ болѣе понятно, что сибирское населеніе оказалось благодаря уплотненію, и въ буквальномъ смыслѣ, болѣе сближеннымъ. Очевидно, что, при все увеличивающемся контингентѣ уѣзднаго населенія, общеніе жителей становилось легче и регулярнѣе. Изъ приложенной таблицы № 1 можно видѣть, что населеніе шести коренныхъ сибирскихъ губерній въ періодъ 1851—1914 гг. возросло почти въ четыре раза. По различнымъ мѣстностямъ это грандіозное приращеніе распредѣлялось слѣдующимъ образомъ: численность населенія Тобольской губерніи увеличилось въ 2 раза. Томской въ 6, Енисейской въ 6½, Иркутской въ 2½, Якутской въ 1½, наконецъ Забайкальской въ 4¾. Къ сожалѣнію, возстановленіе цифры сибирскаго народонаселенія встрѣчаетъ серьезныя затрудненія, такъ какъ данныя за отдаленные годы издавались не періодически, а по разнымъ соображеніямъ и мотивамъ, и не конструировались по однообразному плану. Указанное выше увеличеніе сибирскаго населенія привело къ тому, что многія сибирскія губерніи по количеству жителей превосходятъ земскія губерніи. По даннымъ 1914 г. въ Архангельской и Вологодской губ. нѣтъ и ½ милліона населенія, тогда какъ въ Томской губерніи оно достигаетъ 4 милліоновъ, въ Тобольской болѣе 2, въ Енисейской 1 мил., въ Иркутской ¾ милліона и т. д.

Вотъ сравнительная таблица народонаселенія сибирскихъ и нѣкоторыхъ россійскихъ губерній:[1])

	1897 г.	1914 г.
Архангельская губ. (неземская)	346.563 д. об. п.	483.500 д. об. п.
Вологодская „	1.341.785 „ „ „	1.751.600 „ „ „
Псковская „	1.122.317 „ „ „	1.425.100 „ „ „
Олонецкая „	364.156 „ „ „	465.600 „ „ „
Калужская „	1.132.843 „ „ „	1.476.600 „ „ „
Ставропольская „ (на Кавказѣ)	873.301 „ „ „	1.329.000 „ „ „
Тобольская „	1.433.043 „ „ „	2.054.400 „ „ „
Томская „	1.927.679 „ „ „	3.999.000 „ „ „
Енисейская „	570.161 „ „ „	990 000 „ „ „
Иркутская „	514.267 „ „ „	750.200 „ „ „
Забайкальская об.	672.037 „ „ „	945.700 „ „ „
Амурская „	120.306 „ „ „	250.400 „ „ „
Приморская „	223.336 „ „ „	606 600 „ „ „
Якутская „	269.880 „ „ „	330.000 „ „ „

1) Цифры взяты изъ Ежегодниковъ Министерства Финансовъ, вып. 1910 г., стр. 4 и вып. 1915 г., стр. 566—9.

Но вѣдь количеству сибирскаго населенія можно и должно предъявлять такія же требованія, какъ и центральнымъ губерніямъ, бывшимъ наканунѣ земства. Если бы указать на тогдашнюю ихъ населенность, то съ этой стороны введеніе земскихъ учрежденій, даже въ Якутской области, не вызвало бы сомнѣній. Но и на основаніи наиболѣе, изъ имѣющихся въ Россіи, достовѣрныхъ матеріаловъ, данныхъ переписи 1897 года, мы можемъ убѣдиться, что современной степени развитія Томской и Тобольской губерніи ни одна изъ россійскихъ губерній въ прошломъ столѣтіи не достигла. Достаточно сказать, что въ Иркутской губерніи ¾ мил., въ Енисейской 1 мил., въ Забайкальской около 1 мил., въ Приморской 600 т. населенія, въ Якутской 330 т. населенія, въ Амурской 250 т. населенія и т. д. (1914 г.)[1]. а въ 1897 году было въ Архангельской 347 т., въ земской Олонецкой губ. 364 т. человѣкъ, въ Псковской немного болѣе 1 мил.

Параллельно росту населенія увеличивается его плотность[2]; въ 1858 г. на одну квадратную версту приходилось въ среднемъ для шести сибирскихъ губерній по 0,5 чел., въ 1914 г. цифра подымается до 1,8. т. е. увеличивается въ 3½ раза, при чемъ Томская губ. дала колоссальное увеличеніе плотности, именно ея площадь оказалась заселенной болѣе чѣмъ въ 6 разъ. Тобольской въ 2, Енисейской 6, Иркутской 3. Въ Оренбургской, Вологодской и Астраханской губерніяхъ въ шестидесятыхъ годахъ приходилось на одну квадратную версту четыре человѣка, въ Олонецкой 2,1 чел. и наконецъ въ Архангельской (неземской) всего 0,4 чел. По даннымъ статистическихъ таблицъ 1856 года отъ 1 до 10 жителей на одну кв. версту приходилось между прочимъ въ слѣдующихъ губерніяхъ: Новгородской. Пермской, области войска Донскаго. Оренбургской, Олонецкой, Вологодской и т. д. Въ настоящее время наиболѣе густо заселенной изъ сибирскихъ губерній—является Томская, гдѣ на одну кв. версту приходится 5,4 чел.; Тобольская губерніи 1,7; Иркутская 1.2 чел.; Забайкальская 1,7 и т. д.[1] Въ общей сложности сибирскія губерніи и сейчасъ отстали по степени населенности отъ европейскихъ губерній, бывшихъ наканунѣ введенія земства. Но здѣсь надо имѣть въ виду. что площади сибирскихъ губерній изобилуютъ такими районами, заселеніе которыхъ, при современномъ уровнѣ техники, нужно считать неосуществимымъ. Относительно этихъ мѣстностей. по своимъ климатическимъ и географическимъ условіямъ, отталкивающимъ переселенческую волну. было бы осторожнѣе въ настоящее время при-

1) См. таблицу 2 въ приложеніи.
2) Тамъ же.

знать ихъ непреодолимую сопротивляемость дѣлу переселенія. Березовскій и Сургутскій округъ сохранилъ съ шестидесятыхъ годовъ по сіе время плотность равную 0,04—0,05 чел. на 1 кв. версту. Туруханскій край Енисейской губ. успѣлъ за это время всего прогрессировать отъ плотности 0,005 до 0,009 жителей обоего пола.

При сравненіи плотности населенія земскихъ и сибирскихъ губерній, благодаря незаселеннымъ пространствамъ, получается весьма невѣрная картина, скрадывающая густое заселеніе въ типичныхъ сибирскихъ уѣздахъ. Если же мы будемъ относить наши разсужденія исключительно къ обитаемымъ районамъ сибирскихъ губерній, то увидимъ, что имѣется много уѣздовъ, далеко оставившихъ за собой, въ смыслѣ скопленія населенія, уѣзды земскихъ губерній. По подсчетамъ, принадлежащимъ авторамъ военно-статистическаго сборника, если исключить нѣкоторые округа изъ общей сибирской территоріи, то получится полоса съ населеніемъ 1,6 ч. на кв. версту. Такъ было въ шестидесятыхъ годахъ. Уже въ девятисотыхъ годахъ плотность населенія наиболѣе центральныхъ губерній Азіатской Россіи доходила отъ 6 до 11 чел. на 1 кв. версту. По даннымъ 1911 года[1]) въ земскихъ губерніяхъ и уѣздахъ сибирскихъ губерній на 1 кв. версту приходилось:

Вологодская губ.	4,7 чел.
Новгородская губ.	15,8 „
Олонецкая губ.	4,0 „
Пермская губ	13,1 „
Красноярскій окр., Енис. губ.	10,1 „
Верхнеудинскій уѣздъ, Забайк. об. . .	3,5 „
Балаганскій уѣздъ, Иркут. губ. . . .	4,8 „
Иркутскій уѣздъ, Иркут. губ.	3,6 „
Ишимскій уѣздъ, Тоб. губ.	9,9 „
Курганскій уѣздъ, Тоб. губ.	16,9 „
Тюменскій уѣздъ, Тоб. губ.	9,1 „
Ялуторовскій уѣздъ, Тоб. губ.	11,8 „
Барнаульскій уѣздъ, Том. губ.	10,4 „

Опять-таки не надо забывать, что земскія губерніи достигли такой плотности, имѣя почти 25-лѣтній опытъ зем. учрежденій, тогда какъ Сибирь готовится только къ ихъ пріему. Но даже тѣ районы, которые въ смыслѣ заселенности уступаютъ нѣкоторой

1) См. Ежегодникъ Россіи 1911 г., Спб. 1912 г. Изд. Центр. Ст. Комит. при Мин. Вн. Дѣлъ стр. 33 и сл.

нормѣ, достигнутой земскими губерніями, имѣютъ предъ ними безусловное преимущество, не говоря уже о томъ, что въ коренной Россіи слабо населенныя губерніи не оказались въ хвостѣ другихъ земствъ. Преимущество это заключается въ томъ, что сибирскія губерніи за время существованія земскихъ учрежденій продѣлали огромную культурную работу: населеніе этихъ губерній посылаетъ депутатовъ въ Государственную Думу, избираетъ присяжныхъ засѣдателей, развиваетъ кооперативное строительство, имѣетъ городское самоуправленіе, создаетъ десятки организацій, работающихъ во время настоящей войны на нужды арміи и обороны и т. д., и т. д. Однимъ словомъ, оно осуществляетъ свои соціальныя потребности въ такомъ масштабѣ, о которомъ было бы смѣлостью думать въ шестидесятыхъ годахъ не только въ Вологодской, но и Московской губерніи. Далѣе, самая норма не можетъ считаться величиной обязательной, постоянной или незыблемой. Населенность и при введеніи земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи не имѣла большого значенія. Въ частности, и малочисленность „особенныхъ“ губерній въ 60 годахъ была для Государственнаго Совѣта не вѣчнымъ препятствіемъ для земскихъ учрежденій, а только препятствіемъ для организаціи ихъ по Положенію 64 года.

Сибирское населеніе, хотя и занимаетъ громадныя площади, однако территоріи многихъ сибирскихъ губерній приближаются къ нѣкоторымъ земскимъ.

По даннымъ 1911 года[1]) площадь

Вологодской	губ. равнялась . . .	353.349,4	кв. в.
Вятской	„ „ . . .	135.019,7	„ „
Олонецкой	„ „ . . .	112.322,0	„ „
Оренбургской	„ „ . . .	166.710.9	„ „
Пермской	„ „ . . .	290.168,7	„ „
Тобольской	„ „ . . .	1.219.229,7	„ „
Томской	„ „ . . .	744.576,7	„ „
Енисейской	„ „ . . .	2.233 929,5	„ „
Иркутской	„ „ . . .	638.198,2	„ „
Амурской	„ „ . . .	352.280,6	„ „
Приморской	„ „ . . .	606.466.6	„ „
Забайкальской	„ „ . . .	542.339,1	„ „

Въ подавляющемъ количествѣ сибирскія губерніи во много разъ превышаютъ размѣры территоріи земскихъ губерній, но по самымъ грубо приблизительнымъ разсчетамъ сибирскія губерніи включаютъ грандіозные, малообитаемые районы. И дѣйствительно по тѣмъ же даннымъ:

1) Ежегодникъ Россіи 1911 г., отд. I., стр. 1.

При общихъ размѣрахъ Тоб. губ. въ . .	1.219.230,0 кв. в.
Березовскій округъ занимаетъ . .	604.442,2 „ „
Сургутскій	220.452,4 „ „
Безъ этихъ округовъ Тоб. губ. имѣетъ протяженіе	394.335,4 кв. в.
При общихъ размѣрахъ Енис. губ. . . .	2.233.929,5 „ „
Туруханскій уѣздъ занимаетъ . . .	1.609.824,2 „ „
Енисейская губернія безъ Тур. уѣзда имѣетъ протяженіе	624.105,3 кв. в.

и т. д.

А вѣдь такихъ малообитаемыхъ районовъ въ каждой губерніи гораздо больше, чѣмъ это представляется изъ приведенныхъ вычисленій. Если ждать заселенія этихъ мѣстностей, то рѣшеніе вопроса о сибирскомъ земствѣ придется отодвинуть въ вѣчность. Между тѣмъ преодолѣть трудность заселенія этихъ мѣстъ можно только въ разсчетѣ на искусственное или точнѣе принудительное заселеніе. Можно однако поступить иначе и спроектировать для пустынныхъ и незаселенныхъ уѣздовъ земскую организацію, приспособленную къ огромнымъ пространствамъ и незначительному населенію. Участковое земство съ извѣстными измѣненіями могло бы объединить разбросанное населеніе и сообщить мѣстное самоуправленіе округамъ, въ которыхъ организація земства по дѣйствующему Положенію была бы невозможна. Что же касается остальныхъ районовъ сибирской территоріи, то площади сибирскихъ губерній будутъ нерѣдко соотвѣтствовать земскимъ; такъ въ Вологодской губ. приблизительно 350 т. кв. в., въ Пермской 300 т. кв. в., Тобольской 400 т. кв. в., Енисейской 625 т. кв. в., во всей Амурской обл. 350 т. кв. в., Забайкальской 540 т. кв. в. и т. д.

*
* *

По даннымъ Гагемейстера[1]) въ шести губерніяхъ было 516.727 инородцевъ об. п., по даннымъ всеобщей переписи въ тѣхъ же губерніяхъ, включая Пріамурскій край, было 870.536 д. об. п., наконецъ въ 1911 г. насчитывалось 972.806 д. об. п.[2]) Примѣнительно къ даннымъ Гагемейстера, относящимся къ 1851 году, на 100 жителей приходится 21 инородецъ, въ 1897 г. 15 инородцевъ, въ 1911 г. 10,3 инородцевъ.

1) Статистическое обозрѣніе Сибири, составленное по Высочайшему Повелѣнію при сибирскомъ комитетѣ, д. ст. с. Гагемейстер мъ, Спб. 1854 г., ч. I, стр. 2 и 3.

2) Первая всеобщая перепись населенія Рос. Имп. 1897 года, изд. Ц. Ст. Ком.

Строить на данныхъ пятидесятыхъ и шестидесятыхъ годовъ какіе либо точные выводы не приходится, но сокращеніе инородческихъ племенъ можно констатировать, не рискуя впасть въ ошибку. Статистическія таблицы 1858 года исчисляютъ все инородческое населеніе въ Сибири въ 1.029.344 л. об. п.[1]), а военно-статистическій сборникъ опредѣляетъ приблизительно численность инородческой массы въ 744 т. д. об. п.[2])

Присутствіе инородческаго элемента было всегда для высшей власти лишнимъ препятствіемъ къ введенію сибирскаго земства. Но милліонныя переселенія россійскаго крестьянства весьма сократили процентъ инородческаго населенія въ общей массѣ. При продолжающемся переселеніи, инородцы все болѣе и болѣе расплавляются въ общемъ составѣ сибирскаго населенія. Есть и еще одно явленіе, которое всегда вызывало острое вниманіе печати, и не мало превосходныхъ страницъ посвящено этому вопросу. Мы говоримъ объ эпидемическомъ и быстромъ вымираніи сибирскихъ инородцевъ: и до насъ, и въ наше время вымираютъ цѣлыя инородческія племена, рѣдко какого нибудь племени не трогала эта смертная опасность. Безжалостная эксплоатація со стороны русскихъ культуртрегеровъ, водка и венерическія болѣзни—вотъ что принесла русская цивилизація инородцамъ. Съ этими тремя врагами грознымъ призракомъ, нависшимъ надъ жизнью сибирскихъ инородцевъ—послѣдніе справиться не могутъ, разоряются и гибнутъ. Благодаря изложеннымъ причинамъ уменьшеніе количества инородцевъ вполнѣ объяснимо, и паденіе абсолютное и относительное численности ихъ то же понятно.

Не только обзоръ статистическаго матеріала, относящагося къ Сибири, но и сравнительныя данныя по Евр. Россіи и Сибири показываютъ, что аргументъ о повсемѣстномъ въ Сибири преобладаніи инородческаго элемента въ значительной степени покоится на недоразумѣніи и съ одной стороны устарѣлъ,—съ другой, относится также и къ Евр. Россіи. Въ Ежегод. Россіи на 1911 г., издаваемомъ при Мин. Вн. Дѣлъ, говорится что Зап. Сибирь населена почти исключительно русскими, составляющими свыше 91% всего населенія... Въ Вост. Сибири свыше половины населенія составляютъ русскіе; остальные же: на югѣ и востокѣ преимущественно монгольскія, а на сѣверѣ турецко-татарскія племена[3]). Посмотримъ, однако, каковъ сравнительный племенной составъ земскихъ и сибирскихъ губ.[4])

1) Таблицы . . ., вып. 2, стр. 313.
2) Военно-стат. сбор. вып. 4, составленъ офицерами ген. штаба. Спб. 1871 г., стр. 99
3) Ежегодникъ . . ., отд. I., стр. 68.
4) Ibid. . . ., отд. I., стр. 63.

	Русскихъ въ $^0/_0{}^0/_0$
Вятская губ.	77,5
Казанская губ.	38,4
Олонецкая губ.	78,4
Оренбургская губ.	73,2
Самарская губ.	68,9
Таврическая губ.	70,9
Уфимская губ.	38,2
Амурская об.	86,4
Енисейская губ.	86,8
Забайкальская об.	66,3
Иркутская губ.	73,6
Примор об. и о. Сахалинъ	52,6
Тобольская губ.	91,6
Томская губ.	91,4
Якутская об.	11,4
Среднее по Сибири.	81 0

Такимъ образомъ, почти всѣ сибирскія губерніи даютъ гораздо большій $^0/_0$ русскихъ, чѣмъ сходныя съ ними по этнографическому составу земскія губерніи Евр. Россіи, а вѣдь западныя губерніи часто не насчитываютъ и 2% русскаго населенія. Кромѣ того, по даннымъ того же 1911 года видно, что даже Якутская об., съ малымъ $^0/_0$ русскаго населенія по вѣроисповѣдному составу населена гл. обр. православными, послѣдніе даютъ въ ней 98.42%. Эти цифры объективно и безпристрастно доказываютъ, что толки объ „инородческомъ засильи"—не находятъ опоры въ фактахъ.

Земскія учрежденія помогутъ проявленію національнаго самосознанія инородческихъ массъ. Инородческія школы, контингентъ образованныхъ инородцевъ, проникновеніе знаній и примѣненіе научныхъ пріобрѣтеній въ жизни можетъ сильно поднять культурный уровень инородцевъ и направить ихъ по пути національнаго и общечеловѣческаго прогресса. Инородцы цѣнны, какъ представители самобытной, еще не использованной и не развернувшейся азіатской культуры. Что можетъ дать каждое племя, того быть можетъ не дадутъ сотни ученыхъ мужей цивилизованныхъ націй. Теперь уже стало аксіомой, что широкое право націй на самоопредѣленіе кромѣ дифференціаціи ведетъ къ интеграціи народностей. Кромѣ необходимости для инородцевъ, какъ и для прочихъ народностей, пользоваться одинаковыми учрежденіями со всей Россіей, при условіи которыхъ могло бы создаться на разныхъ градусахъ географической

долготы и широты нашего необъятнаго отечества необходимое государству единство, для инородцевъ, болѣе чѣмъ для кого либо необходимо войти во вкусъ, такъ сказать, россійской культуры, въ частности принять скорѣйшее участіе въ дѣлахъ земскаго самоуправленія. И совершенно правильно издавна указывала пресса, что инородцы земскихъ губерній куда болѣе ассимилировались, по крайней мѣрѣ, въ смыслѣ усвоенія русской грамоты и языка, чѣмъ сибирскіе инородцы, совершенно мѣстами не знающіе русскаго языка, нравовъ и обычаевъ. Быть можетъ наиболѣе яркимъ примѣромъ будетъ сравненіе казанскихъ татаръ и уфимскихъ башкиръ съ одной стороны, и сибирскихъ татаръ и киргизовъ съ другой. Не можетъ быть никакихъ сомнѣній, что преимущества культурнаго облика на сторонѣ первыхъ, но можетъ быть также никакихъ сомнѣній, что одной изъ причинъ такого явленія нужно считать наличность земскихъ учрежденій въ Казанской и Уфимской губерніи, и ихъ отсутствіе въ сибирскихъ губерніяхъ. „Нельзя не указать и на то—пишетъ Весловскій—, что при введеніи земскаго Положенія 1864 г. также раздавались многіе голоса, считавшіе невозможнымъ введеніе земства въ такихъ „некультурныхъ“ окраинахъ, какъ с.-в. уѣзды Вологодской и Вятской губерній, какъ Олонецкая губернія. Практика, однако, показала, что земскія учрежденія въ этихъ областяхъ функціонируютъ не хуже, чѣмъ во многихъ другихъ мѣстностяхъ. Не явилась помѣхой здѣсь и та „разноплеменность“ населенія, на которую ссылался въ засѣданіи Государственной Думы г. Пшерадскій. Корельское населеніе Олонецкой губерніи, зырянское въ с.-в. уѣздахъ Вологодской губерніи—ничуть не болѣе подготовлено въ работахъ органовъ самоуправленія, чѣмъ многіе инородцы Сибири и средней Азіи.“[1]) Далѣе, Весловскій совершенно правильно указываетъ, что ни одинъ изъ сельско-хозяйственныхъ комитетовъ не говорилъ о національномъ вопросѣ, какъ тормазѣ къ введенію земскихъ учрежденій.

Указываютъ иногда на кочевой образъ жизни инородцевъ, какъ на препятствіе къ введенію земскихъ учрежденій, но здѣсь необходимо отмѣтить, что большинство инородцевъ перешло уже давно къ осѣдлому быту, управляется по общекрестьянскимъ нормамъ, кочевые инородцы не представляютъ большей группы и такое наименованіе скорѣе продуктъ правовой классификаціи, чѣмъ реальной дѣйствительности. Вообще государственно-политическая точка зрѣнія не только допускаетъ участіе инородцевъ въ земствѣ, но прямо таки требуетъ такого земства. Инородцы живутъ въ такихъ Богомъ забытыхъ мѣстахъ, гдѣ жизнь прочему населенію не подъ силу. Мы

1) Земство въ Сибири, жур. „Образованіе“, 1908 г., кн. 12, стр. 32.

видѣли, что колонизація сѣверныхъ окраинныхъ округовъ разли-ныхъ сибирскихъ губерній совершенно не удается. Да и дѣйствительно, едва ли добровольно найдется много желающихъ ѣхать въ какое-то захолустье, гдѣ нѣтъ ни регулярнаго сообщенія съ культурнымъ міромъ, гдѣ вѣсти изъ центра приходятъ черезъ цѣлую вѣчность. Инородцы живутъ въ этихъ окраинахъ, занимаясь главнымъ образомъ рыболовствомъ и звѣроловствомъ и питаясь этими охотничьими продуктами. Питаться такимъ путемъ, какимъ питаются инородцы, жить въ такихъ условіяхъ, въ какихъ живутъ они, наконецъ отречься отъ всѣхъ благъ цивилизаціи и культурной жизни—могутъ только инородцы, привычка и натура которыхъ пріучили къ весьма ограниченнымъ потребностямъ. Тяжела жизнь инородцевъ, представляющихъ единственный, едва ли не исключительный колонизаціонный матеріалъ нашихъ „окраинъ", и грустно сознавать, что еслибъ не россійскіе пришельцы, богатствъ Сибири хватило бы еще многимъ поколѣніямъ аборигеновъ края. Едва ли инородцы, безъ коренныхъ реформъ жизненныхъ условій сумѣютъ въ дальнѣйшемъ влачить такое существованіе и многое въ этомъ отношеніи можетъ исправить сибирское земство.

Великій князь Николай Николаевичъ, открывая въ Тифлисѣ 27 апр. 1916 г. совѣщаніе о введеніи земства между прочимъ говорилъ: „Пускай молодое кавказское земство послужитъ не къ раздѣленію многочисленныхъ народностей края, а къ тѣснѣйшему сближенію ихъ на почвѣ общихъ интересовъ. Мнѣ могутъ сказать, что идеалъ, который я намѣчаю, трудно осуществимъ въ жизни, но я убѣжденно отвѣчу: да, при отсутствіи добраго на то желанія, но при желаніи искреннемъ идеалъ этотъ, конечно, достижимъ, особенно, если всѣ будутъ вѣрить, что отношеніе краевой власти къ народ-справедливостью"[1]).—Задачамъ культурно-національнаго единенія будетъ служить и сибирское земство.

***

Перейдемъ теперь къ сословному составу сибирскаго населенія.

По современнымъ даннымъ въ Сибири приходится на 1000 жителей 4 дворянина.[2])

Въ 1858 г. было всего дворянъ[3]). . . .	17.484	чел.
„ 1863 „ „ „ „ [4]). . . .	15.499	„
„ 1867 „ „ „ „ [5]). . . .	15.112	„
„ 1897 „ „ „ „ (не точно).	37.325	„

1) Телеграммы Петроградскаго Телеграфнаго Агентства, Тифлисъ, 27 апр. 1916 г.
2) Ежегодникъ Россіи, отд. I, стр. 75 и сл.
3) Статистическія таблицы... 1858 г. вып. 2, стр. 313.
4) Военно-статистическій сборникъ..., стр. 99.
5) Статистическій временникъ 1871 года.

Несмотря на то, что приведенныя цифры удостовѣряютъ ничтожность числа сибирскаго дворянства, несмотря на то, что теперь самоуправленіе не можетъ считаться достояніемъ одного привилегированнаго сословія, путемъ сравненія можно убѣдиться, что % дворянъ въ нѣкоторыхъ земскихъ губерніяхъ ни чуть не выше сибирскаго и слѣдовательно къ Сибири прямо несправедливо предъявлять требованія повышеннаго % дворянскаго элемента. Вотъ что говоритъ численный матеріалъ, заимствованный изъ Ежегодника Россіи 1911 года. На 1000 жителей приходилось дворянъ и чиновниковъ:

По сибирскимъ губерніямъ:

Амурская	15	Приморская. . . .	26
Енисейская	9	Тобольская	5
Забайкальская . . .	10	Томская	5
Иркутская	15	Якутская	?

По земскимъ губерніямъ:

Вологодская	6	Пензенская . . .	7
Вятская	3	Симбирская . . .	6
Казанская	7	Тверская	7
Костромская	8	Уфимская	7
Пермская	6		

Изъ опыта Евр. Россіи видно, что земскія учрежденія прекрасно функціонируютъ и при отсутствіи дворянскаго элемента. Въ Сибири подарки помѣстьями начались давно, но состоятельные „дворяне" не обращали вниманія или даже отклоняли щедрыя правительственныя пожертвованія. Газ. „Сибирь" разсказываетъ такой не лишенный широкаго общественнаго и политическаго значенія случай. Нѣкто г. Самойловъ въ пятидесятыхъ годахъ открылъ въ своемъ домашнемъ архивѣ, что дѣду или прадѣду его подарена была въ Сибири земля. И вотъ онъ подалъ искъ, оказалось, что на его землѣ существуютъ села и деревни, почти цѣлая волость; чѣмъ этотъ искъ кончился неизвѣстно.[1]) Насажденіе дворянскаго землевладѣнія имѣло не столько положительный результатъ для развитія дворянскаго землевладѣнія, сколько отрицательный для общей колонизаціи края. „Попытки насаждать въ Сибири дворянское землевладѣніе—говоритъ такой авторитетъ въ вопросахъ переселенія, какъ А. А. Кауфманъ, бывали уже и раньше, но онѣ кончались такой жалкой неудачей, что даже сибирская администрація не всегда рѣшалась поддерживать возникавшія въ центрѣ предположенія о но-

1) Газ. „Сибирь", 1879 г., № 40—41.

выхъ попыткахъ въ томъ же направленіи"... Авторъ далѣе говоритъ о законѣ 8 іюня 1901 г. „...Нельзя впрочемъ не отмѣтить здѣсь же, пишетъ Кауфманъ, что по причинамъ, о которыхъ было бы длинно распространяться, законъ этотъ до настоящаго времени (1905 г.) остался на бумагѣ, такъ какъ до сихъ поръ въ Сибири не образовано кажется ни одного дворянскаго имѣнія".[1]) Въ Томской губерніи въ 1911 году, по памятной книжкѣ, дворяне составляли 0,28%, достигая только въ городахъ 2,93%. Въ памятной книжкѣ Томской губерніи мы находимъ дѣленіе на городскихъ и уѣздныхъ дворянъ, которое не встрѣчается въ другихъ статистическихъ матеріалахъ, между тѣмъ оно представляетъ, на нашъ взглядъ, большой интересъ. Изъ такого распредѣленія, если будетъ позволено судить на основаніи исключительно статистическихъ данныхъ Томской губерніи, вытекаетъ почти полное отсутствіе уѣздныхъ дворянъ. Культивированіе помѣстнаго дворянства въ Сибири въ дальнѣйшемъ было бы безплоднымъ занятіемъ, точно такъ же, какъ и въ предыдущіе полъ-вѣка оно не было продуктивнымъ.

Контингентъ лицъ дворянскаго сословія въ Сибири составляетъ чиновничества, но этотъ элементъ нельзя признать постояннымъ. Надбавки и другія преимущества, даваемыя сибирской службой, привлекаютъ туда россійское чиновничество не на долгое служеніе, а только для мимолетнаго этапа своей бюрократической карьеры. Частыя смѣны административнаго состава въ Сибири въ различныхъ вѣдомствахъ прекрасно извѣстны и высшему правительству, потому что о нихъ нерѣдко говорятъ начальники губерній въ своихъ всеподданнѣйшихъ докладахъ. Не безъ остроумія замѣтила въ прошломъ столѣтіи одна изъ сибирскихъ газетъ, обсуждавшая вопросъ о земствѣ, что наиболѣе кочевой элементъ въ Сибири не кочевые инородцы, а чиновники. Трудно предполагать о дворянской переселенческой политикѣ въ будущемъ, нельзя мечтать о большомъ количествѣ земскихъ дѣятелей изъ чиновниковъ дворянъ и уже потому только сибирское земство ни въ какомъ случаѣ не можетъ предоставлять привилегіи дворянамъ и серьезно разсчитывать на ихъ участіе.

***

Преобладающую массу въ сибирскомъ народонаселеніи даетъ % сельскаго, главнымъ образомъ крестьянскаго, населенія. Въ этой крестьянской массѣ тонетъ участіе дворянъ, либеральныхъ профессій, промышленниковъ и купцовъ.

1) А. А. Кауфманъ, Переселеніе и колонизація, Спб. 1905 г., стр. 131

Составъ сибирскаго населенія по занятіямъ въ 1911 году[1] показываетъ, что преимущественное занятіе жителей — сельское хозяйство. Изъ 1000 жителей занято въ Сибири:

Сельскимъ хозяйствомъ 802; обрабатывающей промышленностью, горнымъ и др. промыслами 76; частной службой 39.

Не даромъ про Сибирь пишутъ и говорятъ, что это крестьянское море. Сибирь представляетъ собой зрѣлище великой демократіи, хотя только по составу населенія. Это истинно народное царство и было завоевано, и заселялось исключительно народными силами. По сибирскимъ невзвѣданнымъ тропамъ шли густою волною переселенцы, въ сибирскихъ тайгахъ стучали чаще и проворнѣе топоры, въ угрюмой глуши вмѣсто звѣринаго рева слышался человѣческій говоръ, на свѣтъ Божій появлялись хижины россійскихъ выходцевъ, словомъ Сибирь росла и строилась, не считаясь то съ запретительными, то съ ноощрительными наборотьями петроградскихъ бюрократовъ, какъ бы наглядно показывая, что жизнь немедленно опрокинетъ всякое искусственное законодательное крохоборство.

Сибирское крестьянство получаетъ лестную аттестацію, между прочимъ и въ недавно вышедшемъ офиціальномъ изданіи „Азіатской Россіи“.[2] „Нельзя не отмѣтить — говорится въ упомянутомъ сочиненіи — большой устойчивости сибирскаго населенія въ борьбѣ съ невзгодами жизни въ условіяхъ сурового климата и сравнительно более дикой природы, и большей подвижности и готовности къ воспріятію всякихъ новшествъ, въ смыслѣ культурнаго улучшенія жизни. Довольно характерными являются для русской крестьянской Сибири: настойчивое домогательство расширенія школьнаго обученія, съ готовностью на большія матеріальныя пожертвованія, и быстрое распространеніе среди населенія кооперативныхъ началъ въ устройствѣ мелкаго кредита и въ организаціи молочно-маслодѣльныхъ заводовъ до степени колоссальнаго и неслыханнаго въ Евр. Россіи развитія. Дальше слѣдуетъ указать на быстрое, сравнительно уже давнее, и опередившее Евр. Россію распространеніе сельско-хозяйственныхъ орудій въ крестьянскомъ хозяйствѣ и наконецъ на широко развивающееся стремленіе къ улучшенію формъ землепользованія“.

Преобладающая масса крестьянства весьма знаменательна въ томъ отношеніи, что говоритъ о солидарности 90% всего сибирскаго населенія. Сибирское земство, повидимому, не будетъ знать то-

1) Ежегодникъ Россіи... 1911 г., отд. I, стр. 85.

2) „Азіатская Россія“, т. I, стр. 75.

го разграниченія интересовъ, которое было и есть въ земскихъ губерніяхъ Евр. Россіи, гдѣ приходятъ въ столкновеніе два класса: крестьяне и землевладѣльцы-дворяне.

Теперь, когда всѣ сословія допущены къ участію въ народномъ представительствѣ, т. е. считаются вполнѣ подготовленными для политической и государственной дѣятельности, говорить о неумѣніи сибирскихъ крестьянъ заниматься земскимъ дѣломъ могутъ только ослѣпленные политическою страстью. Послѣ указа 5 Октября 1906 года, допустившаго всѣхъ (кромѣ инородцевъ) къ занятію мѣстъ государственной службы, какъ-то неловко аргументировать нежелательность въ Сибири земства присутствіемъ тамъ крестьянской массы. Вообще съ прогрессомъ государственной жизни сословное различіе должно стираться и всякій соціальный институтъ, закрѣпляющій такое различіе, долженъ вызывать осужденіе.

Итакъ, крестьянская масса, повидимому, и съ правительственной точки зрѣнія пригодна къ земскому строительству. Совершенно незаслуженной карой должно почитаться лишеніе земскаго самоуправленія переселенцевъ, въ преобладающемъ количествѣ выходцевъ изъ земскихъ губерній.

Въ настоящее время крестьянскій элементъ по сибирскимъ губ. даетъ очень высокій %. Въ 1911 г. крестьянъ въ Сибири считалось[1]) на 1000 чел. въ среднемъ 709, распредѣлялись они по губерніямъ слѣд. образомъ:

	Крестьянъ.
Амурская обл.	529
Енисейская	758
Забайкальская обл.	356
Иркутская	600
Приморская	391
Тобольская	896
Томская	849
Якутская обл.	77

Сюда же слѣдуетъ отнести инородцевъ, живущихъ также общинной земледѣльческой жизнью и мы получимъ:

Амурская обл.	532
Енисейск. губ.	842
Забайкальск. об.	630
Иркутск. губ.	825
Приморская обл.	628

1) Ежегодникъ Россіи 1911 г., стр. 76.

Тобольск. губ.	954
Томск. губ.	951
Якутская обл.	946

Если сюда присоединить казаковъ, то вся группа сельскихъ обитателей будетъ равна 90,0%, тогда какъ въ Евр. Россіи она доходитъ только до 86,2%.

Любопытно отмѣтить, что нѣкоторыя земскія губерніи, много расходующія на духовную и матеріальную культуру, включаютъ столько же % крестьянскаго элемента, сколько и сибирскія губерніи. Такъ по даннымъ 1911 года.[1])

Вятская губернія изъ 1000 жителей насчитываетъ крестьянъ 972. Псковская 914, Тверская 928 и т. д.

Если по какимъ либо соображеніямъ встрѣтится препятствіе къ распространенію земскихъ учрежденій на казаковъ, то это изъятіе въ смыслѣ перемѣны цифроваго соотношенія сословій можетъ коренымъ образомъ повліять только на Амурскую и Забайкальскую области, въ остальныхъ губерніяхъ существенныхъ перемѣнъ не произойдетъ.

***

Анализъ городского и уѣзднаго населенія въ Сибири также показываетъ подавляющее большинство сельскаго элемента. По даннымъ 1911 года по Евр. Россіи было сельскаго населенія 86,9%, въ Сибири 88%. Въ 1851 г.[2]) приходилось на 100 сельскихъ жит. городского населенія 6.4 д. об., въ 1856 г. 6 и въ 1897 г. 7 (губерніи Тобольская, Томская, Иркутская, Енисейская, Якутская и Забайкальская).

Еще не такъ давно въ области сибирскихъ киргизовъ показывалось 100% сельскаго населенія, и таблицы 1856 года говорятъ, что въ этой Области не было ни одного города.

Преобладаніе въ Сибири сельскаго населенія въ связи съ указанными выше особенностями сословнаго строя должно считаться благопріятнымъ симптомомъ для будущей дѣятельности сибирскаго земства. Земство, какъ уѣздная организація, заинтересовано въ богатствѣ и многолюдности уѣзда. Земство должно искать источниковъ своихъ доходовъ главнымъ образомъ въ уѣздѣ, такъ какъ городское населеніе и безъ того облагается различными городскими сборами на городскія культурныя надобности. Естественно, что городская и земская касса, не только параллельныя, но пожалуй и

1) Тамъ же, стр. 75.
2) Гагемейстер:, ч. I, т. 2, таб. 8, стр. 124.
3) Таблицы... за 1856 г., вып. I, стр. 206.

конкурирующія инстанціи. Изъ анализа современныхъ земскихъ смѣтъ мы увидимъ, что теперь тяжесть земскаго обложенія въ Сибири падаетъ гл. образомъ на сельское населеніе; аналогичное будетъ и въ сибирскомъ земствѣ.

Въ Сибири интересы деревни и города особенно рѣзко отличаются другъ отъ друга. Деревня зачастую является въ Сибири батракомъ, соками котораго питается городъ.

Дѣйствительно, мы можемъ подмѣтить головокружительный ростъ сибирскихъ городовъ въ богатыхъ хлѣбныхъ, скотоводческихъ уѣздныхъ районахъ: города этой категоріи живутъ за счетъ богатства своего уѣзда. Рѣзко выражаясь, города Ново-Николаевскъ, Барнаулъ паразитируютъ за счетъ своихъ хлѣбныхъ уѣздовъ. Съ другой стороны, есть въ Сибири не мало городовъ, которые являются главами весьма богатыхъ и одаренныхъ уѣздовъ, а сами представляютъ изъ себя экономическое убожество. Ишимъ, по своему ярмарочному положенію, занимаетъ видное мѣсто въ Имперіи; самъ же, представляетъ городокъ въ нѣсколько тысячъ жителей; Ялуторовскъ, заключая собою богатѣйшій уѣздъ, представляетъ изъ себя типичное россійское село; Минусинскъ, стоя во главѣ уѣзда, являющагося житницей многихъ сибирскихъ районовъ—самъ по себѣ являетъ картину полнаго застоя. Мы видимъ примѣры, какъ „богатѣніе" уѣзда проходитъ мимо главы уѣзда. Сибирскіе города вообще не богаты сами по себѣ; при неподвижномъ почти состояніи обрабатывающей промышленности и при преобладающемъ развитіи земледѣлія и скотоводства, именно сельская жизнь привлекаетъ населеніе.[1] Земледѣліе, скотоводство, звѣроловство, рыболовство, обиліе лѣсовъ и т. д.—все это обстоятельства, вліяющія на многолюдность сельскаго населенія.

Это сельское населеніе и отличается существенно въ своихъ интересахъ отъ городского. Городъ является потребителемъ сельскихъ продуктовъ: городскому населенію выгодно пріобрѣтать продукты сельскаго хозяйства по наиболѣе дешевой цѣнѣ, а сельскому населенію выгодно ихъ продать какъ можно дороже. Отчасти нейтральное состояніе города во время экономическаго подъема уѣзда объясняется тѣмъ, что городъ часто совершенно не является перепродавцомъ или посредникомъ между селомъ и рынкомъ; нерѣдко разнообразныя экономическія занятія жителей совершенно устраняютъ городъ отъ посредническихъ операцій и всѣ эти продукты древяныхъ, сундучныхъ, мочальныхъ (?) промысловъ и издѣлій идутъ мимо города въ опредѣленный, потребляющій или торгующій

1) „На сибирскія темы", сб. изд. подъ ред. М. И. Соболева въ пользу томскихъ воскресныхъ школъ, Спб. 1905 г., стр. 242.

ими районъ. Для успѣха земствъ какъ разъ очень важно экономическое оживленіе уѣздной жизни; но лишнія для этого же успѣха и городская состоятельность. Когда во всѣхъ сферахъ дѣятельности оживленье, когда всякій клочекъ земли заселенъ, и всякій рабочій на станкомъ, когда всякое имѣніе, домъ, фабрика приносятъ доходъ, земскіе налоги должны быть и разнообразны и многочисленны; но когда существуетъ городское и уѣздное самоуправленіе, то финансовый успѣхъ того и другого слѣдуетъ различать...

По распредѣленію городского и уѣзднаго населенія мы могли уже видѣть, что сельское населеніе будетъ главнымъ плательщикомъ уѣздныхъ учрежденій, въ частности земства. Чтобъ представить себѣ, какъ энергично проявляется жизнь уѣзда въ Сибири достаточно вспомнить частыя экономическія состязанія между городомъ и уѣздомъ, кончающіяся перѣдко въ пользу послѣднихъ. Переходъ изъ сельской единицы въ городскую часто можно наблюдать напр., въ переселенческихъ поселкахъ, далеко не всѣ изъ которыхъ теперешніе города Ново-Николаевскъ, отчасти Тайга и рядъ другихъ въ сущности выросли изъ подобныхъ поселковъ. И до переименованія въ городъ село Камень Томской губерніи представляло изъ себя сравнительно крупный и промышленный центръ. Въ Сибири, еще во второй половинѣ 19 вѣка, всего насчитывалось менѣе трехъ десятковъ крупныхъ городовъ: городовъ съ 5,000 населеніемъ до 20 вѣка было всего 28[1]), а болѣе или менѣе значительныхъ городовъ въ 1856 году было всего 37.[2])

Въ Сибири и теперь наиболѣе крупные города насчитываютъ 20. 30 т. населенія; городовъ[3]) съ 100.000 населеніемъ едва ли болѣе полудесятка. И въ этомъ отношеніи ситуація Сибири весьма удачна: дѣло въ томъ, что если-бъ Сибирь обладала такими колоссальными центрами, какъ Петроградъ, Москва, Кіевъ и т. д. и послѣдніе были-бы введены въ цѣнз земскихъ учрежденій и даже въ качествѣ самостоятельной зем. единицы — было-бы трудно осуществить финансовую организацію. Большіе центры высасывали-бы громадный % денежныхъ ресурсовъ изъ уѣздныхъ бюджетовъ. Сибирь напротивъ, съ этой стороны окажетъ поддержку равномѣрному распредѣленію земскаго налоговаго бремени...

***

1) Крамеръ, Сибирь и значеніе великаго сибирскаго пути, Спб. 1900 г., стр. 65.

2) Статистическія таблицы Рос. Имперіи за 1856 г., составленныя и изданныя по распоряженію М. В. Д., стат. отд. Ц. С. К., Спб. 1858 г., стр. 248.

3) По даннымъ Ц. Ст. Комит., приведеннымъ въ Ежег. Министерства Фин., при численности всего сиб. населенія въ 10 мил. ч., въ городахъ было 1.193 600 чел. Ежег. 1915 г., стр. 569.

Сибирь богата своеобразными соціальными группами. Начнемъ съ казаковъ. Казацкій элементъ служитъ всегда аргументомъ противъ сибирскаго земства.

Казаки живутъ на спеціальной территоріи, имѣютъ обособленное хозяйственное управленіе и земская реформа вызывала сомнѣнія во-первыхъ, съ чисто административной стороны. Дѣйствительно, цѣльную область казачьяго Сибирскаго войска пришлось бы для нуждъ земскаго устройства разбить на части. Далѣе, распространеніе земскихъ учрежденій вызывало до самаго послѣдняго времени возраженія со стороны военнаго министерства по военно-политическимъ соображеніямъ. Государственная Дума 3 созыва рѣшила неодинаково этотъ вопросъ по отношенію къ разнымъ категоріямъ казаковъ; недавно покинувшій постъ военнаго министра Поливановъ, явился горячимъ противникомъ распространенія земскихъ учрежденій на сибирскихъ казаковъ. И хотя уже въ 3 Государственной Думѣ правительство признавало несовершенство земскаго хозяйства въ казачьихъ областяхъ, тѣмъ не менѣе заявленіе представителя правительства 18 іюня 1916 г. о желательности земства въ этихъ областяхъ прозвучало нѣсколько неожиданно. Въ засѣданіи Государств. Думы 18 іюня 1916 г. начальникъ казачьяго отдѣла главнаго штаба, по порученію военнаго министра, сообщилъ, что министерство признаетъ необходимость введенія земства въ казачьихъ областяхъ и уже выработало проектъ для области войска Донскаго; послѣ выясненія нѣкоторыхъ особенностей казачьяго быта для примѣненія земства въ Донской области будетъ поставленъ на очередь вопросъ о введеніи земства въ другихъ казачьихъ войскахъ, въ томъ числѣ въ Кубанской области".

Читая наказы сибирскимъ депутатамъ 1 и 2 Государственной Думы, печатавшіеся въ сибирскихъ газетахъ и журналахъ, можно придти къ заключенію, что сами казаки стремятся къ общенію съ другими соціальными группами на почвѣ земства. Какъ будто на эту точку зрѣнія стало и правительство, хотя изъ думской рѣчи его представителя не видно, на общемъ ли, или спеціально „казачьемъ" типѣ земства оно остановилось.

Очень многія мѣстныя бюрократическія совѣщанія ходатайствовали за включеніе казаковъ въ сѣть земскихъ учрежденій. Совѣщаніе, происходившее подъ предсѣдательствомъ временнаго Семипалатинскаго генералъ-губернатора, въ освободительные дни, высказало пожеланіе всесословнаго сибирскаго земства, въ которое бы входили представители сибирскаго казачьяго войска. Въ концѣ 1906 года на совѣщаніи казачьихъ представителей, имѣвшемъ идейную

связь съ только что указаннымъ совѣщаніемъ, голоса раздѣлились: 12 депутатовъ высказалось за самостоятельную казачью единицу, а 12 за общеобластную.[1]) На запросъ Приамурскаго генералъ-губернатора о желательномъ типѣ земскихъ учрежденій Приморскій военный губернаторъ отвѣтилъ: „Въ виду значительнаго землепользованія казачьяго населенія и значительнаго количества земель, находящихся вообще въ пользованіи сибирскаго казачьяго войска, является необходимость привлечь казачье населеніе на одинаковыхъ основаніяхъ съ остальнымъ населеніемъ области къ отбыванію земской повинности и къ участію въ земскомъ хозяйствѣ. Особенно это необходимо въ виду общности интересовъ, какъ казачьяго, такъ и остальнаго населенія во всѣхъ видахъ земскаго благоустройства въ предѣлахъ области, такъ какъ казачье населеніе по своему расположенію на территоріи области не составляетъ какого-либо обособленнаго и отдѣльнаго населенія.“[2])

Любопытно также, что о сибирскихъ казакахъ обычно говорятъ, что несмотря на особыя условія быта они все также остаются по существу тѣми же земледѣльцами. Между прочимъ, такое качество сибирскихъ казаковъ отмѣчалъ, нѣсколько лѣтъ тому назадъ происходившій съѣздъ высшихъ представителей Забайкальскаго военнаго округа.

* * *

Небольшой, но „особенной“ группой сибирскаго населенія являются ссыльно-поселенцы, которыхъ сибирскіе губернаторы, какъ сообщали газеты, на Анциферовскомъ совѣщаніи признали очень трудолюбивыми и энергичными людьми. Въ прошломъ столѣтіи политическихъ ссыльныхъ привлекали на службу не только частныя лица и городскія самоуправленія, но и цѣлый рядъ губернаторовъ и генералъ-губернаторовъ. Въ 1905 году среди политическихъ ссыльныхъ встрѣчались такіе популярные врачи, адвокаты и т. д., что къ нимъ устраивалось буквально паломничество.

Однако ихъ участіе въ земствѣ, пока они находятся въ ссылкѣ, по юридическимъ мотивамъ несуществимо и слѣдовательно аргументъ о переполненіи будущаго сибирскаго земства со стороны этого элемента опять и основанъ на недоразумѣніи. Что касается того момента, когда ссыльно-поселенцамъ возвращаются ихъ права, то тогда привлекать ихъ къ участію въ земствѣ было бы вполнѣ справедливо, потому что въ дѣлахъ земства многіе изъ нихъ были бы весьма полезны. Матеріальный цензъ сдѣлаетъ вопросъ

1) „Сиб. Вопросы“, 1906 г., № 3, стр. 107.
2) Труды Амурской экспедиціи ... вып. 9. Спб. 1911 г., стр. 337.

объ участіи этого элемента въ земствѣ практически не имѣющимъ большого значенія, потому что немногіе изъ ссыльныхъ будутъ обладать большимъ достаткомъ, а тѣ изъ нихъ, которые будутъ удовлетворять тѣмъ требованіямъ матеріальнаго ценза, должны быть признаны и вполнѣ пригоднымъ элементомъ для земскаго строительства. Даже обычные уголовные преступники и тѣ, въ качествѣ ссыльно-поселенцевъ, сживаются съ мѣстнымъ населеніемъ, обзаводятся имуществомъ и, въ большинствѣ случаевъ, ведутъ добропорядочную жизнь. Во всякомъ случаѣ и въ этомъ отношеніи лучшей гарантіей казалось бы можно быть довѣріе со стороны избирателей и выборщиковъ.

Такъ или иначе, но группа ссыльно-поселенцевъ не можетъ имѣть въ будущемъ земствѣ серьезнаго вліянія. Вѣдь теперь ссылка обще-уголовныхъ преступниковъ въ Сибирь прекращена, потокъ политическихъ ссыльныхъ также невеликъ и направляется въ опредѣленныя губерніи. Въ запискѣ Иркутскаго биржевого комитета, изданной въ 1913 г., имѣются цифровыя данныя о незначительности ссыльно-поселенцевъ въ Иркутскомъ ген.-губернаторствѣ. По даннымъ, представленнымъ Тобольскимъ губернаторомъ на Аншиферовское Совѣщаніе, въ 1913 г. было всего населенія въ Тобольской губ. 1.962.389 чел., въ томъ числѣ ссыльно-поселенцевъ всего 16.291, такимъ образомъ ихъ количество не достигаетъ и 2.5%.[1]) Но вѣдь эти переселенцы уже состоятъ на причисленіи мѣщанскихъ, крестьянскихъ и купеческихъ сословій, такъ что и безъ земства участвуютъ въ общественной, сословной организаціи.

---

1) Доклад. Тобольскаго губернатора Аншиферовскому Совѣщанію. Тобольская губ. въ земскохозяйственномъ отношеніи, таб. № 1, пространство, административное дѣленіе и количество населенія Тобольской губ. на 1 янв. 1913 г. (Не опубликовано).

Глава II.

Экономическое положеніе сибирскаго населенія.

Зажиточность населенія.—Положеніе сельскаго хозяйства.—Посѣвныя площади.—Урожаи хлѣбовъ.—Скотоводство.—Промыслы. Переселенческое хозяйство.—Обрабатывающая промышленность.—Кооперація.

Сибирское населеніе обладаетъ большой имущественной состоятельностью, позволяющей думать, что культурныя потребности, къ удовлетворенію которыхъ призываются земскія учрежденія, съ экономической стороны не встрѣтятъ никакой задержки. Зажиточность сибирскаго населенія можно наблюдать въ различныхъ отрасляхъ его жизненной дѣятельности. Главная роль въ рѣшеніи вопроса объ экономическомъ положеніи сибирскаго населенія должна принадлежать сельскому населенію, какъ крупнѣйшей соціальной группѣ. И въ данномъ случаѣ безпристрастнымъ и объективнымъ матеріаломъ долженъ служить цифровой матеріалъ, характеризующій имущественную состоятельность сибирскихъ жителей. По даннымъ 1911 г.[1]) посѣвная площадь сибирскихъ и европейскихъ губерній равнялась:

	Посѣв. площадь 1911 г.	Средній сборъ въ 5-лѣтіе 1906—1910.
Вологодская губ. . . .	365.879 д.	16.334.600 п.
Олонецкая губ. . . .	74.092 д.	3.404.800 п.
Петроградская губ. . .	139.030 д.	7.341.300 п.
Московская губ. . . .	226.692 д.	8.227.500 п.
Тобольская губ. . . .	874.153 д.	32.460.200 п.
Томская губ.	1.753.023 д.	72.016.400 п.
Енисейская губ. . . .	328.372 д.	14.821.100 п.
Иркутская губ. . . .	277.629 д.	11.913.300 п.
Амурская об.	139.929 д.	7.495.300 п.
Забайкальская об. . .	283.732 д.	14.373.600 п.
Приморская об.	148.592 д.	6.177.100 п.
Якутская об.	11.092 д.	808.700 п.

1) Ежегодникъ Россіи... 1911 г. (Всѣ хлѣба безъ яроваго ячменя, овса и картофеля).

По сравненію съ указанными земскими губерніями запашка спб. губерній представляется, достаточно солидной. Земская Олонецкая губ. засѣваетъ менѣе 75 т. д., а Томская губ. 1¾ мил. десятинъ. Въ отношеніи годичнаго сбора сибирскія губерніи не только превосходятъ размѣръ того же сбора въ отдѣльныхъ земскихъ губ., но и превышаютъ часто цѣлыя губернскія группы.

Дѣйствительно, годичный сборъ за упомянутое выше пятилѣтіе продовольственныхъ хлѣбовъ былъ:

въ Томской губ.	72.016.400 п.
въ Тобольской губ.	32.460.200 п.
въ 2 губ. сѣвернаго района .	18.817.100 п.
въ 4 губ. озернаго района . .	40.974.200 п.
въ 3 губ. прибалтійскаго края	45.462.700 п.
въ 9 губ. закавказскаго края .	75.424.400 п.

Остатокъ 1911 г. тѣхъ же хлѣбныхъ запасовъ за вычетомъ посѣва выразился въ пудахъ:

Вологодская губ. .	14.266.500	Енисейская губ. .	9.732.500
Олонецкая губ.. .	2.994.200	Иркутская губ. .	9.256.900
Петроградская губ.	6.158.300	Амурская об. . .	7.493.900
Московская губ. .	9.638.000	Забайкальская об.	7.384.000
Тобольская губ. .—	2.066.600	Приморская об. .	5.481.200
Томская губ. . .	61.508.800	Якутская об. . .	801.000

Эта таблица, какъ и предыдущая, говоритъ о хлѣбномъ богатствѣ сибирскихъ губерній. Случайный характеръ отрицательной цифры для Тобольской губерніи выясняется изъ сопоставленія остатковъ на одну душу населенія об. пола за нѣсколько лѣтъ въ этой губерніи:

Въ 1911 г. 1,12 п.; 1910 г. 15,26 п.; періодъ 1906—1910 гг. 14,52 п.; 1906 г. 13,68 п.

Въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ Евр. Россіи и Сибири обезпеченіе на 1 душу хлѣбнымъ достаткомъ было:

	1906 г. [1]	1906—1910 г.[2]	1910 г.	1911 г.
Вятская губ. . . .	11,21 п.	14,03 п.	15,26 п.	9,66 п.
Олонецкая губ. . .	7,33 п.	6,56 п.	6,21 п.	6,67 п.
Вологодская губ. . .	8,50 п.	8,37 п.	9,97 п.	8,64 п.
Архангельская губ. .	4,69 п.	4,51 п.	4,61 п.	5,14 п.

1) „Ежегодникъ Россіи“ 1910 г.

2) „Ежегодникъ“ 1910 г.

Иркутская губ. . .	13,68 п.	13,31 п.	12,72 п.	13,31 п.
Енисейская губ. . .	20,80 п.	10,12 п.	9,35 п.	10,12 п.
Тобольская губ. . .	13,68 п.	14,52 п.	14,21 п.	—1,12 п.
Томская губ. . . .	25,52 п.	22,62 п.	20,00 п.	19,05 п.
Забайкальская об. .	—	11,78 п.	12,63 п.	8,65 п.

Такимъ образомъ и изъ этой таблички, характеризующей обезпеченіе продовольственными хлѣбами, можно убѣдиться въ экономическомъ преимуществѣ и благосостояніи сибирскихъ жителей. Дѣйствительно, беря напр. 1910 г., мы можемъ составить такой регрессивный рядъ губернскихъ данныхъ приблизительно:

Томская губ.	20 п.
Вятская губ.	15 п.
Тобольская губ.	14 п.
Иркутская губ.	12,72 п.
Забайкальская об.	12,63 п.
Вологодская губ	9,97 п.
Енисейская губ.	9,35 п.
Олонецкая губ.	6,21 п.
Архангельская губ.	4,61 п.

Общее изслѣдованіе сибирскаго землепользованія происходило въ концѣ прошлаго столѣтія и по необходимости, за отсутствіемъ болѣе свѣжихъ данныхъ, приходится пользоваться имъ. Особенно интересны, въ виду приводимыхъ изслѣдователями сравнительныхъ цифръ, данныя по Енисейской губерніи. Изслѣдованіе охватило 4 округа съ площадью 620.266 д. обработанной земли[1]).

На 1 хоз. приходилось (въ пользованіи крестьянъ, старожиловъ и казаковъ)	13,1 д.
На 1 наличную д. муж. и жен. пола (въ пользованіи крестьянъ, старожиловъ и казаковъ)	4,8 д.
На 1 наличную д. м. и ж. пола у всего нас. всякой земли	9,1 д.
На 100 д. об. пола д. „ „ „ „ „ „ „ „ „ „	192 д.
Въ губерніяхъ: Нижневолжской области . . .	3,8 д.
Бѣлорусской	2,4 д.
Литовской	2,6 д.
Центрально-земледѣльческой . .	2,9 д.
Московско-промышлен. районы. .	2,0 д.
Енисейской губерніи	4,8 д.

1) Матеріалы по изслѣдованію землепользованія и хозяйственнаго быта сельскаго населенія въ Енисейской губ., т. IV, вып. IV, Иркутскъ 1893 г., стр. I.

Сибирь по Енисейской губерніи оставляетъ за собой такія, какъ Саратовская, Самарская и Астраханская губерніи. Если мы возьмемъ все даже сельское населеніе губерніи, включая и инородцевъ и „разночинцевъ", то и тогда придется на 1 наличную мужскую душу болѣе 3.5 д. пашни. А пашни въ Енисейской губерніи занимаютъ весьма скромное мѣсто въ ряду общей площади удобной земли. Именно % пашенъ по сравненію съ удобной землей заселеннаго пространства будетъ:

въ Енисейской губерніи	10,7
„ Симбирской „	82,6
„ Полтавской „	78,9
„ Ковенской „	51,1
„ Архангельской „	29,2
„ Вологодской „	20,5
„ Астраханской „	8,6

Сравненіе средняго чистаго сбора въ восточной Сибири и Евр. Россіи обнаруживаетъ также преимущество сибирскихъ губерній.[1]) Въ четвертяхъ было:

	Ржи.		Пшеницы.	Овса.	
	На крестьянскихъ земляхъ.	На владѣльческихъ.	На владѣльческихъ.	На крестьянскихъ.	На владѣльческихъ.
Въ 23 черноз губерніяхъ .	5,1	5 9	5	7,4	8,4
Въ 23 черноз. губерніяхъ .	5,4	6,5	5,2	7	12,8
Въ 3 округ. Иркутской губ.	5,1		4,5	9,3	
Въ 4 округ. Енисейск. губ.	6,2		5,6	12,8	

Весьма любопытно, что по изслѣдованію, въ Енисейской губ. подъ посѣвомъ оказалось около 1/3 всей распаханой земли и около 2/3 подъ залежами.[2]) Засѣянная площадь Томской губерніи на одинъ дворъ давала 6,7 д.[3])

Хотя въ настоящее время вовлекается въ сельско-хозяйственную обработку сибирскихъ земель неизмѣримо больше нежели въ девятисотыхъ годахъ, тѣмъ не менѣе результаты изслѣдованія о соотношеніи пахатныхъ и удобныхъ земель любопытны и для нашего времени.[4]) % отношенія первыхъ ко вторымъ выражался въ такомъ видѣ:

1) Тамъ же, стр. 85

2) Тамъ же стр 26.

3) Крестьянское землепользованіе и хозяйство въ Тобольской и Томской губерніяхъ по изслѣдованію чиновъ Министерства Государственныхъ Имуществъ, изд. деп. общ. дѣлъ, Спб. 1894 г., стр. 177.

4) Тамъ же, стр. 97.

Тобольская губернія:

Восточная половина	29,7%
Западная половина	40%
Ишимскій округъ	40—45%
Тобольскій округъ	6,9—25,7%

Земледѣліе въ восточной и западной Сибири было молодо, но оно не достигло должнаго развитія и въ настоящее время, а съ достиженіемъ болѣе высокаго уровня земледѣлія повысится и благосостояніе жителей. Въ настоящее время по даннымъ Тобольскаго губернатора[1]) приходится пахотной земли на 1 дом. хозяйство:

Тюкалинскій	уѣздъ	8,6 д.
Ишимскій	„	12,4 д.
Курганскій	„	14,3 д.
Ялуторовскій	„	9,3 д.
Тюменскій	„	5,0 д.
Туринскій	„	5,7 д.
Тарскій	„	6,1 д.
Тобольскій	„	2,5 д.

На 1 д. госуд. крестьянъ въ 90-хъ годахъ по матеріаламъ Енис. губ. въ Нижневолжской области приходилось всего 4,8 дес. Такимъ образомъ уже къ 1 янв. 1913 г. Теб. губ. обогнала посѣвныя площади самыхъ хлѣбныхъ губ. центральной Россіи вѣка прошлаго вѣка.

Намъ уже приходилось говорить о ростѣ хлѣбной производительности. Сейчасъ насъ интересуетъ не столько „динамика" хозяйственныхъ отношеній, сколько „статика". И съ этой точки зрѣнія мы подходимъ къ второй отрасли сибирскаго сельскаго хозяйства—скотоводству. Изъ таблички видно, что на 100 сельскихъ жителей приходилось (по 4 губ.):

въ Евр. Россіи:

	Лошадей.	Рог. скота.	Овецъ.	Свиней.
1906 г. . .	23	33	41	11
1910 г. . .	21	31	37	10
1911 г. . .	21	31	38	15

Въ Сибири

1906 г. . .	62	78	84	16
1910 г. . .	60	80	79	17
1911 г. . .	59	76	72	17

1) См. его докладъ Анциферовскому совѣщанію экономическое положеніе населенія Тоб. губ. и его самодѣятельность за 1912 г, таб. № 10.

Довѣрять сибирскимъ даннымъ, правда, надо съ большой осторожностью.[1] Но все-таки и на основаніи ихъ, несомнѣнно, можно судить о значительномъ преимуществѣ сибирскихъ губ. въ отношеніи крупнаго рогатаго скота, и развитіи въ Сибири овцеводства и свиноводства. Надо сказать, что распространеніе цѣнныхъ породъ овецъ и постановка на серьезную почву вопроса о свиноводствѣ—происходитъ только въ самое послѣднее время.

Успѣхи сибирскаго скотоводства по сравненію съ Евр. Россіей и др. государствами показываетъ слѣдующая таблица:[2])

	Лошадей.	Кр. рогат. скота.
Евр Россія.	15	24
Азіатская Россія	54 , ...	60
Англія (1910 г.)	5	26
Франція (1908 г.)	8	36
Германія (1907 г.) . . .	7	33

Сравнительно съ земскими губерніями Сибирь обладаетъ значительно большимъ количествомъ скота. На основаніи данныхъ Ежегодника Россіи 1911 г. мы видимъ, что въ среднемъ было на 100 сельскихъ жителей:

	Лошадей.	Кр. рог. скота.
въ Сибири	59	76
„ Вологодской губ. . .	19	10,2
„ Пермской.	30	15,1
„ Вятской	19	19
„ Олонецкой	18	8,1
„ Владимирской . . .	13	10,6

И въ данномъ случаѣ экономическое первенство на сторонѣ сибирскихъ губерній. Въ связи съ распространеніемъ скотоводства развивалось въ Сибири и маслодѣліе, дающее солидный доходъ сибирскимъ жителямъ. Произведенное г. Сокульскимъ изслѣдованіе 8 артелей показываетъ, что доходъ отъ маслодѣлія сильно растетъ: съ 43,13 рублей въ 1899 г. оно дошло до 72,90 руб. въ 1905 г., выручка съ пуда молока увеличилась съ 34 руб. до 48,8 руб. и число коровъ съ 9.747 до 30.855. Количество участниковъ съ. 1931 возросло до 6.859[3])

Изъ побочныхъ промысловъ сибирскаго сельскаго населенія слѣдуетъ указать на охоту.

1. Собраніемъ этихъ данныхъ занимается и полиція и органы ветеринарнаго надзора, при чемъ цифры тѣхъ и другихъ агентовъ далеко не согласуются.

2) „Азіатская Россія", Птб. 1914 г., т. 2, стр. 298.

3) „Азіатская Россія", т. 2, стр. 332.

Въ 1910[1]) г. въ Евр. Россіи цѣнность убитыхъ звѣрей опредѣлялась въ 713,310 руб. птицъ 242,633 руб.; для Сибири 2,231,649 руб. и 220,977 руб.

По отдѣльнымъ сибирскимъ и сходнымъ съ ними земскимъ губерніямъ стоимость убитыхъ животныхъ и птицъ распредѣлялась слѣдующимъ образомъ:

	Звѣрей.	Птицъ.
Вологодская .	229,039 р.	71,247 р.
Вятская. . .	58,227 р.	19,830 р.
Пермская . .	192,182 р.	4,366 р.
Уфимская . .	8,372 р.	1,682 р.
Амурская[2]. .	110,633 р.	5,417 р.
Енисейская .	885,712 р.	34,819 р.
Забайкальская	281,100 р.	10,638 р.
Приморская .	199,223 р.	6,914 р.
Тобольская. .	410,306 р.	—
Томская. . .	344,675 р.	163,189 р.

Группируя важнѣйшіе признаки экономическаго положенія сельскаго населенія, мы можемъ прослѣдить общую обезпеченность его. На 1 домохозяина[3]) приходится въ Тобольской губерніи

Лошадей.	Кр. рог. скота.	Овецъ.	Свиней.	Пах. земли.
2,9	3,4	2,8.	0,6	8,6,

Такихъ свѣжихъ данныхъ по другимъ сибирскимъ губерніямъ не имѣется и мы принуждены воспользоваться устарѣвшимъ цифровымъ матеріаломъ.

Иркутское изслѣдованіе охватило 3 округа. 48 тысячъ хозяйствъ и изъ нихъ съ грамотными оказалось 20,4%, безъ домовыхъ 10.3%, не имѣющихъ рабочихъ лошадей 16,4%, безъ крупнаго скота 22,5%.

На одно наличное хозяйство приходится:

	Раб. лошадей.	Кр. р. скота.	Ср. запашка.
У всѣхъ	2,8 г.	3,8 г.	10,8 д.
У кочев. инородцевъ.	2,9 г.	6,0 г.	10,5 д.
У осѣд. инородцевъ. .	2,9 г.	6,0 г.	9,9 д.
У казаковъ. . . .	3,4 г.	4,6 г.	7,5 д.

1) Ежегодникъ Россіи 1911 г., отд. 7, стр. 105—109.

2) Докладъ Тобольскаго губернатора Анциферовскому совѣщанію, данныя за 1912 г. табл. № 10, тетр. 1.

3) Матеріалы по изслѣдованію землепользованія и хозяйственнаго быта сельскаго населенія Иркутской губерніи 1889 г. т. 1, стр. 170 и сл.

По Енисейской губерніи 1):

У крест. старож.	4,9	4,9
Казаковъ.	3,5	9,3

Матеріальное благосостояніе, прямо бьющее въ глаза, констатировано статистиками общеземской организаціи при изслѣдованіи ими Приамурскаго края послѣ японской войны. Изъ приводимой таблицы можно убѣдиться въ богатствѣ живымъ и мертвымъ инвентаремъ крестьянъ Амурской и Приморской об. Между прочимъ изъ этой же комбинаціонной таблицы можно видѣть большую обезпеченность крестьянъ Амурской области.

Комбинаціонная таблица обезпеченности крестьянъ Пріамурья.[2])

По всѣмъ хозяйствамъ.	Составъ семьи.	Лошадей рабочихъ.	Коровъ дойныхъ.	Число построекъ жилыхъ.	Стоимость скота.	Десятинъ посѣва.	Стоимость мертв. раб. инвент.
Амурская обл.	7,88	5,10	2,45	1,5	924,26	20.66	584,18
Примор. обл. .	6,32	2,59	2,06	1,3	805,53	7,67	159,72

Имущество (по сводным бюджетамъ).	Сумма	Мебель и утварь.	Постройка.	Одежда.	Раб. инвентарь.	Жив. инвентарь.
Амурская об.	2412,60 р.	140,12	400,62	226.62	570,57	1074,67
Приморская об.	1938,98 р.	154	399,33	219,34	310,39	855,98

Наиболѣе полныя данныя объ экономическомъ положеніи населенія касаются переселенцевъ. Эти данныя говорятъ, что у переселенцевъ кромѣ умѣнія пользоваться благами земскаго самоуправленія есть достаточная для этого имущественная состоятельность.

Во главу угла долженъ быть поставленъ цифровой матеріалъ, полученный изъ опроса 93.312 новоселовъ. Эта табличка составлена на основаніи данныхъ по переселенческому дѣлу за 1898 г.[3]), но несмотря на свою многолѣтнюю давность цифры ея не утратили своего большаго интереса. По табличкѣ № 3 наглядно можно наблюдать процессъ „богатѣнія" переселенцевъ въ Сибири: увеличивается богатство лошадьми и рогатымъ скотомъ, растетъ количество самостоятельныхъ хозяйствъ, идетъ быстрое обзаведеніе земледѣльческими орудіями, и напротивъ падаетъ количество безлошадныхъ, безскотныхъ и т. д.[4]) Собственно для насъ самое

1) Кромѣ Матеріаловъ по Енис. губ. см. Тихонова Земство въ Россіи и на окраинахъ стр. 52 и Григорьева Перемѣны въ условіяхъ экон. жизни, стр. 40.

2) Приамурье. Факты, цифры, наблюденія. Изд. общеземской организаціи 1909 г., стр. 712, 854 и 855.

3) Статистическія данныя по переселен. дѣлу за 1898 г., изд. канц. комитета министровъ Спб. 1900 г.

4) Приложеніе, таб. № 3.

важно показать, что, экономически болѣе слабые, крестьяне пользовались земскимъ самоуправленіемъ въ Россіи и болѣе сильные въ имущественномъ отношеніи въ Сибири, они благами самоуправленія не пользуются. Можно сдѣлать и еще выводъ. Переселенцы богатѣютъ не только подъ вліяніемъ перехода на новыя мѣста, но и подъ вліяніемъ извѣстнаго срока проживанія въ Сибири. Въ этомъ отношеніи любопытно отмѣтить, что предметами первой необходимости переселенцы обзаводятся сразу, что же касается предметовъ, являющихся, въ нѣкоторой степени, въ хозяйствѣ элементами роскоши, то таковые пріобрѣтаются переселенцами тѣмъ болѣе, чѣмъ они долѣе живутъ въ данной мѣстности. Лошади и рогатый скотъ необходимы и безъ нихъ не можетъ обойтись переселенецъ, только что прибывшій въ Россіи, даже и совершенно неимущій; мелкій скотъ—это уже признакъ большей крѣпкихъ хозяйствъ. Дѣйствительно, наблюдая табличку 3, мы видимъ, что переселенцы, только что принесшіе за Уралъ имѣютъ мелкаго скота на 27% менѣе, нежели поселившіеся въ Сибири 9 лѣтъ тому назадъ; закономѣрно возрастаетъ, по мѣрѣ большей осѣдлости въ Сибири, количество земледѣльческихъ орудій; наконецъ, размѣры культивируемой переселенцами площади растутъ въ зависимости отъ срока проживанія въ данной мѣстности и въ этомъ смыслѣ переселенцы плодами своихъ трудовъ пользуются не сразу. Въ усиленіи переселенческаго хозяйства относительно своего начальнаго состоянія убѣждаетъ насъ табличка, заимствованная у Ямзина и составленная по матеріаламъ изслѣдованію Сибири и Степного края въ 900 годахъ.

Распредѣленіе хозяйствъ переселенцевъ по посѣвамъ.[1])

	Безъ посѣва	до 1 д.	1-3 д.	3-5 д.	5-7 д.	7-9 д.	свыше 9 д.
Водворен. до 1896 г.	2,0	3,6	25,3	28,9	17,4	9,4	13,4
„ 1897—99 г.г.	1,8	4,1	29,8	31,4	14,8	7,3	10,8
„ 1900 01 г г.	3,1	6,4	36,6	25,6	13,0	6,7	8,6
„ 1902 г. .	7,5	24,1	41,7	16,8	4,6	3,2	2,1
„ 1903 г. .	47,5	29,0	15,9	5,4	1,3	0,9	—

Безъ посѣва имѣется у переселенцевъ, водворившихся въ 96—900 г., только 2%, а изъ переселившихся въ моментъ производства обслѣдованія 47,5%.

Слѣдовательно и болѣе новыя данныя подтверждаютъ выводы, сдѣланные относительно старыхъ цифръ. Изслѣдователи переселенческаго движенія и официальныя изданія единогласно признаютъ, что фактъ ссудной помощи не имѣетъ большого значенія для

1) И. Ямзинъ, Переселенческое движеніе съ момента освобожденія крестьянъ 1912 г., стр. 119..

успѣховъ переселенческаго хозяйства:... „Собранныя при поѣздкѣ статсъ-секретаря Куломзина въ 1896 году статистическія данныя —говоритъ изданіе канцеляріи комитета министровъ—объ устройствѣ новоселовъ и соотвѣтственныя свѣдѣнія за 1897 г. указываютъ на тотъ фактъ, что благосостояніе переселенцевъ, получившихъ ссуды въ Сибири, почти не разнилось отъ имущественнаго положенія крестьянъ, коимъ не было выдано ссуды; напр., изъ переселенцевъ 1897 г., не получившихъ ссуды, лишь 19% не вели самостоятельнаго хозяйства, и площадь запашки составляла 2,6 д. на семью, а среди получившихъ пособія не вели своего хозяйства 13%, и посѣвная площадь опредѣлялась въ 2,8 дес. на семью."[1] Такимъ образомъ, на основаніи приведенныхъ цифръ и указаній мы можемъ сказать, что прочность переселенческаго хозяйства зиждется на своихъ собственныхъ силахъ, а не зависитъ отъ правительственной помощи. Переселенцы по своему матеріальному благосостоянію значительно уступаютъ старожиламъ, и для нихъ богатство коренного сибиряка „идеалъ дальше котораго не идутъ ихъ мечты"[2].

Въ переселенческомъ хозяйствѣ, на пространствѣ Сибири и Степного края, на дворъ въ среднемъ приходилось:

	Раб. скота.	Коровъ.	Стоимость мертваго инвентаря.	Стоимость имущества.	Дес. посѣва.
У водвор. по 1896 г. . . .	2,7	2,4	68,51 р.	442,92 р.	5,3
1897—99 гг.	2,7	2,2	81,96 р.	403,48 р.	4,9
1900—902 гг.	2,3	1,6	53,29 р.	258,56 р.	3,9
1903—1904 гг.	1,1	1,0	47,06 р.	205,29 р.	0,8
Среднее	2,6 г.	2,1 г.	69,14 р.	386, 6 р.	4,6

Въ Приамурьи:[3])

		Стоимость мер. раб. инвентаря.		
До 1881 г. . . .	Амурская об.	1059,31 р.	Приморская область.	346,28 р.
1881—90 г. . . .		826,11 р.		205,09 р.
1891—900 г. . .		511,82 р.		176,59 р.
1901—1905 г. . .		222,93 р.		105,16 р.
1906—1908 г. . .		81,57 р.		48,89 р.

Общее экономическое положеніе переселенцевъ видно изъ таблицы № 4 (Приложенія).

Развитіе производительныхъ силъ переселенческаго хозяйства констатируютъ и послѣднія изслѣдованія, имѣвшія своимъ объек-

1) „Колонизація Сибири въ связи съ общимъ переселенческимъ вопросомъ", Спб. 1900 г., стр. 358.
2) А. А Кауфманъ, Переселеніе и колонизація, Спб. 1905 г. стр. 279.
3) Приамурье стр. 706.

томъ Западную Восточную Сибирь и Степной Край.[1] Общее оборудованіе переселенческаго хозяйства оцѣнивается въ 155 руб. 74 коп. въ центральной Сибири, въ Амурской обл. въ 1059 р. 31 к. и въ Приморской въ 346 р. 28 к.

Большого вниманія заслуживаетъ богатство скотомъ переселенческихъ участковъ, по изслѣдованіямъ девятисотыхъ годовъ.[2]

12.575 дворовъ имѣютъ и рабочій и нерабочій скотъ
385 „ „ только рабочій скотъ.
397 „ „ „ нерабочій скотъ.
357 „ безскотныхъ.

Въ сибирскомъ земледѣліи при его низкой техникѣ урожай зависитъ отъ климатическихъ условій. Поэтому и населеніе охотно занимается скотоводствомъ, гораздо меньше зависящимъ отъ случайныхъ обстоятельствъ. Достаточно вспомнить примѣръ забайкальскихъ переселенцевъ, которые не столько научили хлѣбопашеству инородцевъ, сколько сами научились отъ нихъ скотоводству и перешли въ эту область центръ тяжести своего хозяйства. Между прочимъ сибирское скотоводство самымъ непосредственнымъ образомъ отражается не только на продовольствіи сибирскихъ городовъ, но и на продовольствіи столицъ. Какъ видимъ, статистическія данныя, полученныя при обслѣдованіи переселенческихъ хозяйствъ въ девятисотыхъ годахъ и опубликованныя въ 1905 и 1906 г.г. краснорѣчиво говорятъ о богатствѣ сибирскихъ губерній скотомъ. По этимъ даннымъ совершенно не имѣетъ скота всего у 2½% хозяйствъ, приблизительно столько же дворовъ имѣютъ только рабочій или только нерабочій скотъ. Слѣдовательно изъ всей массы хозяйствъ болѣе 90% имѣютъ, какъ рабочій, такъ и нерабочій скотъ. Опять данныя подтверждаютъ выводы, полученные на основаніи прежняго цифроваго матеріала. Такимъ образомъ съ экономической стороны не только крестьянское населеніе въ массѣ, но и наименѣе, сравнительно съ старожилами, обезпеченная группа, переселенцы, вполнѣ подготовлены къ воспріятію земскихъ учрежденій.

* * *

Промышленность въ Сибири стоитъ еще на низкой степени развитія и число лицъ, ею занимающихся, очень незначительно. Но, какъ по суммѣ производства, такъ и по др. признакамъ сибир-

1) Матеріалы по обслѣдованію переселенческаго хозяйства въ Степномъ краѣ, Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской губерніяхъ, изд. Пер. Упр. Спб. 1905 г. и 1906 г., ч. 1 и 2, вып. XXXII и XXXIII.

2) Тамъ же, ч. 1, таб. VII, стр 350 и сл.

сія промышленныя заведенія не отстаютъ отъ находящихся въ нѣкоторыхъ земскихъ губерніяхъ. По даннымъ 1908 года[1]) промышленныя заведенія распредѣлялись слѣдующимъ образомъ:

	Число заведеній.	Число рабочихъ.	Сумма производства.
Амурская обл. . .	74	2,125	7,036,000 р.
Енисейская губ. .	44	2,631	6,145,000 р.
Иркутская губ. . .	59	2,067	7,530,000 р.
Тобольская губ. . .	57	3,479	11,754,000 р.
Томская губ. . . .	155	6,638	28,082,000 р.
Вологодская губ. .	77	7,354	9,745,000 р.
Олонецкая губ. . .	39	2,942	3,555,000 р.
Вятская губ. . . .	249	27,919	29,674,000 р.

Обрабатывающая промышленность развита въ Сибири еще менѣе, чѣмъ торговля, но и тутъ Азіатская колонія идетъ въ ногу съ нѣкоторыми земскими губерніями. Производства, не обложенныя акцизомъ, по даннымъ Ежегодника Россіи 1911 г. (за 1910 г.) были представлены:

	Число заведеній.	Сумма производства.
Амурская об. . .	96	2.267.700 р.
Енисейская губ. .	127	1.969.200 р.
Забайкальская об. .	58	2.823.300 р.
Иркутская губ. . .	60	913.000 р.
Приморская об. .	69	3.202.800 р.
Тобольская губ. .	872	5.224.500 р.
Томская губ. . .	857	9.205.100 р.
Вологодская губ. .	1.088	7.684.300 р.
Олонецкая губ. .	41	2.945.200 р.
Псковская губ. .	167	2.217.100 р.
Уфимская губ. . .	206	9.353.900 р.

Такимъ образомъ Томская губ. развиваетъ упомянутыхъ производствъ въ 4 раза болѣе, чѣмъ Уфимская; Тобольская губ. чуть ли не въ 2 раза болѣе земской Олонецкой губ., и даже отдаленная Приморская область на нѣсколько сотъ тысячъ руб. превосходитъ производствомъ Олонецкую губ. Каково соотношеніе сибирскихъ и земскихъ губерній по производствамъ, обложеннымъ акцизомъ, можно судить на основаніи численности заведеній и рабочихъ.[2])

1) См. Статистическій ежегодникъ на 1914 г Совѣта съѣзда торговли и промышленности подъ ред. В. И. Шараго, Птб. 1914 г.

2) Данныя взяты тамъ же, но онѣ относятся только къ 1908 г. и не заключаютъ свѣдѣній о суммѣ производства.

	Въ т. пудовъ (безъ спичекъ).	Количество заводовъ.	Число рабочихъ при заведеніяхъ.
Амурская об. . . .	500	9	298
Енисейская губ. . .	4.800	20	635
Забайкальская об. .	?	15	312
Иркутская губ. . .	3.700	25	837
Приморская об. . .	100	16	214
Тобольская губ. . .	1.100	19	985
Томская губ. . . .	6.400	38	1.386
Олонецкая губ. . .	—	1	5
Псковская губ. . .	—	37	285
Вологодская губ. . .	—	12	232
Уфимская губ. . . .	7.100	35	762

Что касается пакопець оборотовъ горной и въ частности золотой промышленности, то въ 1910 году[1]) изъ общей добычи золота въ Рос. Имперіи (б. Финдляндіи) 3.885.5 п. приходилось на долю

В. Сибири. . . . 2.828 п. т. е. 72,8%
З. Сибири. . . . 415,75 п т. е. 10,7%

Если присоединить стоимость этихъ массъ золота къ промышленнымъ оборотамъ Сибири—получится довольно внушительная сумма. Такими вычисленіями занимался одинъ авторъ прекраснаго фельетона о земствѣ въ „Голосѣ Сибири" 1906 г.[2]) Данныя относятся къ 1896 году и поскольку онѣ касаются „непріисковыхъ" предпріятій нами провѣрены по первоисточнику, именно по докладу г. Корнилова, въ качествѣ чиновника при Иркутскомъ генералъ-губернаторѣ собиравшаго ихъ, кажется, для „земскихъ ходатайствъ"[3]); что же касается экономическаго положенія пріисковъ, то интересующія данныя мы принуждены оставить на отвѣтственности автора.

Итакъ мы имѣемъ:

	Число фабрикъ и заводовъ.	Число рабочихъ.	Сумма годичнаго производства.
Вятская губ.	683	30,806	?
Пермская губ. . . .	1197	107,568	82,598,000 р.
Вологодская губ. . .	286	6,430	3,897,501 р.
Олонецкая губ. . . .	360	3,000	2,734,011 р.

1) Ежег. Россіи 1911 г. отд. VIII, стр. 2.

2) Газ. „Голосъ Сибири" 1906 г. № 4

3) Труды Енисейскаго комитета о нуж. с.-х. промышленности, стр. 186.

	Число фабрикъ и заводовъ.	Число рабочихъ.	Сумма годичнаго производства.
Иркутская губ.[1]) . .	485	3,230	
(Пріиска)	32	11,033	
Всего	517	14,263	17,484,156 р.
Енисейская губ.[1]) . .	135	2,322	
(Пріиска). . . .	95	10,544	
Всего	230	12,866	6,554,441 р.
Тобольская губ. . . .	2,823	7,440	5,595,088 р.
Томская губ. . . .	6,206	11,168	4,393,253 р.

Для сужденія о будущности сибирскаго земства имѣетъ безспорное значеніе участіе сибирскаго населенія въ коопераціи. Нѣдра коопераціи это быть можетъ именно та среда, которая дастъ полезныхъ земскихъ работниковъ Сибири. Проявленіе самодѣятельности сибирскимъ, гл. обр., сельскимъ населеніемъ, хотя бы въ предѣлахъ экономическихъ кооперативовъ, говоритъ категорически о томъ, что сибирское населеніе привыкло къ облегченію жизненныхъ тяготъ путемъ совмѣстныхъ усилій, что оно и сейчасъ въ извѣстномъ родѣ представляетъ сплоченную и организованную массу, готовую заботиться о самоустройствѣ и самоуправленіи. Кооперативное строительство въ Сибири углубляется и расширяется, каждый годъ несетъ десятки, сотни новыхъ кооперативныхъ организацій. Къ сожалѣнію, отчетъ о многихъ изъ нихъ вовсе не находитъ себѣ мѣста въ офиціальныхъ изданіяхъ, а регистрація кредитныхъ кооперативовъ, ведущаяся Министерствомъ Финансовъ, сильно запаздываетъ и данныя много пропрываютъ въ своемъ соотвѣтствіи истинному положенію вещей. Состояніе кредитныхъ и ссудо-сберегательныхъ т-въ по губерніямъ на 1 Янв. 1913 г. представляло такую картину[2]):

	Число учрежденій.	Число членовъ къ концу года.	Основной капиталъ.
Амурская об. . .	13	1.662	32.150 р.
Енисейская губ. .	78	32.549	194.918 р.
Забайкальская об. .	46	13.3[illegible]1	106.900 р.
Иркутская губ. .	41	14.741	115.755 р.
Приморская об. .	48	7.899	99 273 р.
Тобольская губ. .	209	125.486	2.657.459 р.
Томская губ. . .	299	170.558	933.043 р.
Всего	734	366.?26	4.139.498 р.

1) У Корнилова безъ пріисковыхъ предпріятій сумма производства по Иркутской губ. показана въ 2.810.439 руб., Енисейской 2.158.131 р.

2) См. Ежегодникъ Мин. Финансовъ на 1915 г., стр. 272 и др.

	Число учрежденій.	Число членовъ къ концу года.	Основной капиталъ.
Олонецкая губ.	25	5.698	34.922 р.
Вологодская губ.	71	27.101	116.986 р.
Уфимская губ.	228	172.592	655.257 р.

Для характеристики мелкаго кредита будетъ интересно привести данныя объ общественныхъ крестьянскихъ организаціяхъ этого типа (на 1 янв. 1913 г.)[1]):

	Число учрежденій.	Число земледѣльцевъ.
Амурская об.	2	656
Енисейская губ.	17	3.988
Забайкальская об.	7	1.681
Иркутская губ.		9.182
Приморская об.	6	587
Тобольская губ.	127	73.502
Томская губ.	15	8.063
Европейскія губерніи:		
Вологодская	40	12.892
Вятская	161	46.966
Пермская	300	101 526
Орловская	18	11.655
Оренбургская	55	20.867
Олонецкая	9	838

Къ кредитнымъ организаціямъ второй группы относятся волостные, сельскіе банки и общественныя ссудо-сберегательныя кассы. Сельскіе банки растутъ медленно, зато распространеніе кредитныхъ товариществъ идетъ гигантскими шагами. Изъ доклада Тобольскаго губернатора Анциферовскому Совѣщанію видно, что за 1912 годъ было: Сельскихъ банковъ 68; общественныхъ кассъ 62; ссудо-сберегательныхъ т-въ 13; кредитныхъ т-въ 207. Такимъ образомъ, сравнивая эти данныя съ приведенными выше, мы видимъ, что послѣднія гораздо менѣе дѣйствительныхъ.

1) Ibid., стр. 240 и др.

Кромѣ лишняго свидѣтельства о подготовкѣ къ общественной работѣ сибирскаго населенія, кредитные кооперативы говорятъ объ укрѣпленіи имущественной состоятельности сибирскаго крестьянства путемъ экономической взаимопомощи. Въ Сибири уже появляются села, какъ напр. Старая Барда Бійскаго уѣзда, въ которыхъ благодаря коопераціи, въ данномъ случаѣ маслодѣльной, имѣется электрическое освѣщеніе, телефонъ, кинематографъ и народный домъ.

Вотъ еще одна таблица, показывающая зажиточность сиб. населенія.[1])

	На 1000 жителей приходилось вкладчиковъ.	Средній вкладъ 1 вкладчика.	На 1 жителя приходилось вкладовъ.
Амурская об.	67	258 р.	17,31 р.
Енисейская губ. . . .	39	223 р.	8,63 р.
Забайкальская об . .	45	216 р.	9,66 р.
Иркутская губ. . . .	70	200 р.	14,04 р.
Приморская об. . . .	259	221 р.	57,32 р.
Тобольская губ. . . .	24	200 р.	4,79 р.
Томская губ.	27	187 р.	5,01 р.
Вологодская губ. . .	46	175 р.	8,12 р.
Олонецкая губ. . . .	42	178 р.	7,48 р.
Псковская губ. . . .	37	211 р.	7,81 р.
Вятская губ.	31	197 р.	6,10 р.
Пермская губ. . . .	39	176 р.	6,97 р.
Оренбургская губ. . .	40	163 р.	6,40 р.

Кооперативное движеніе, въ военное время пріобрѣвшее такое злободневное значеніе, несмотря на свое недавнее происхожденіе достигло уже размѣровъ кооперацiи въ земскихъ губерніяхъ, а многія изъ послѣднихъ уже превзойдены. Офиціальные отчеты чужды статистики с.-х. обществъ, потребительскихъ, артельныхъ лавокъ и даже данныхъ маслодѣльныхъ заводахъ Сибирскаго Союза въ общихъ источникахъ найти довольно трудно. Но уже по собственнымъ наблюденіямъ, газетнымъ отчетамъ можно убѣдиться, что съ каждымъ годомъ формы сибирской кооперацiи больше разнообразятся и что всевозможныя кооперативныя учрежденія пустили глубокіе корни въ сибирскую почву Здѣсь мы для примѣра ограничимся приведеніемъ цифръ объ успѣхахъ уѣздной кооперацiи Тобольской губерніи.[2])

---

1) Составлена по Ежегоднику Россіи 1911 г., Государ. сберег. кассы 1910 г., отд. XII, стр. 21 и сл.

2) См. тотъ же докладъ Тоб. губернатора въ 1913 г., таб. № 10.

	Артельные маслодѣльные заводы	Члены Сибир. союза	Артельныхъ лавокъ Сибир. союза.	Потреб. о-ва.	С.-х. о-ва.
Тюкалинскій уѣз. . .	310	1	-	2	5
Ишимскій уѣз. . .	228	48	23	2	4
Курганскій уѣз. . .	157	21	98	2	2
Ялуторовскій уѣз. .	73	20	27	1	6
Тюменскій уѣз. . .	1	—	—	1	1
Туринскій уѣз. . .	1	-	—	4	2
Тарскій уѣз. . . .	66	1	—	—	4
Тобольскій уѣз. . .	—	—	—	6	1
Березовскій уѣз. . .	—	—	—	—	—
Сургутскій уѣз. . .	—	—	—	—	—
Итого . . .	836	91	148	18	25

Такимъ образомъ и соціальный укладъ Сибири и экономическія отношенія показываютъ, что для введенія земскихъ учрежденій имѣются на лицо всѣ данныя. Напротивъ, въ смыслѣ культурнаго преуспѣянія и мѣстнаго благоустройства Сибирь представляетъ печальную картину...

Въ своей выше цитированной рѣчи Августѣйшій Намѣстникъ Кавказа обращаясь къ земскому совѣщанію говорилъ: „Вступивъ въ должность намѣстника Его Величества на Кавказѣ и ознакомившись съ главнѣйшими мѣстными условіями я пришелъ къ убѣжденію, что для подъема производительныхъ силъ этой богатѣйшей части русскаго государства необходимо развить въ скорѣйшемъ времени самодѣятельность ея населенія, дабы вдохновляемый любовью къ краю трудъ вносилъ творческое начало во всѣ стороны мѣстной жизни“.[1])

Въ такой же мѣрѣ эти слова примѣнимы къ Сибири, гдѣ организація мѣстнаго хозяйства страдаетъ именно отсутствіемъ „труда, вдохновляемаго любовью къ краю“ и гдѣ культурно-экономическій прогрессъ невозможенъ также по отсутствію „творческаго начала“.

1) Телеграммы Петроградскаго Телеграфнаго Агентства, Тифлисъ 27 апрѣля 1916 г.

Глава III.

Организація земскаго хозяйства въ Сибири.

Уставъ о земскихъ повинностяхъ.—Распорядительные комитеты и губернскія управленія", ихъ неудовлетворительность.—Составленіе смѣтъ и раскладокъ.—Денежныя и натуральныя земскія повинности.—Удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей.

Удовлетвореніе всѣхъ мѣстныхъ потребностей, быстрое проведеніе въ жизнь различныхъ полезныхъ мѣропріятій въ Сибири затруднительно и почти невозможно, благодаря организаціи мѣстнаго хозяйства на основѣ Устава о земскихъ повинностяхъ 1899 года. Исключительное управленіе земскимъ хозяйствомъ примѣнительно къ этому законоположенію, въ свою очередь унаслѣдовавшему отъ Устава 1851 года всѣ характерныя его черты—составляетъ главнѣйшее препятствіе для расцвѣта земскаго дѣла. Уставъ 1899 года принесъ мало нововведеній, несмотря на то, что ко времени его осуществленія произошли серьезныя административныя преобразованія сибирскихъ губерній.

По этому Уставу дѣлами о земскихъ повинностяхъ въ Сибири завѣдываютъ Губернскія Управленія, которыя несутъ въ данномъ случаѣ функціи распорядительныхъ губернскихъ комитетовъ россійскихъ неземскихъ губерній. Въ качествѣ докладчика и дѣлопроизводителя по дѣламъ земскихъ повинностей состоитъ губернскій совѣтникъ по назначенію губернатора.[1]) Въ помощь губернскимъ управленіямъ въ уѣздныхъ городахъ засѣдаютъ уѣздные распорядительные комитеты подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго исправника въ присутствіи чиновниковъ различныхъ вѣдомствъ, съ участіемъ въ указанныхъ закономъ случаяхъ городского головы и волостныхъ старшинъ, а также назначеннаго губернаторомъ, въ случаѣ нужды въ томъ, особаго чиновника (25 ст.). Комитету доставляетъ интересующія свѣдѣнія податной инспекторъ, который участвуетъ и на засѣданіяхъ комитета. Но вообще Распорядительный Комитетъ стоитъ ближе къ полицейскому управленію, чѣмъ

1) Уставъ о земскихъ повинностяхъ, изд. 1899 г., Св. Зак. т. IV, кн. 2, по продолж. 1910 г., ст. 29.

къ податной инспекціи. Ст. 370, спеціально введенная для Сибири, именно постановляетъ, чтобы раскладка земскихъ повинностей первоначально производились въ полицейскомъ уѣздномъ управленіи. Къ составленію раскладки съ правомъ рѣшающаго голоса приглашается городской голова. И по Уставу 1851 г. участіе городского головы въ земскихъ присутствіяхъ допускалось: въ окружномъ управленіи, состоящемъ изъ начальника и окружнаго совѣта, гдѣ происходила, параллельно составленію и разсмотрѣнію смѣтъ земскихъ повинностей въ губернскомъ совѣтѣ, раскладка земскаго губернскаго или областного сбора, въ качествѣ депутатовъ присутствовали городской голова, а въ его отсутствіе городской судья (бургомистръ ратуши) или городскіе старосты.

Однако возвращаясь снова къ распорядительному комитету, мы можемъ сказать, что даже, какъ коллегіально-бюрократическое учрежденіе Комитетъ сконструированъ крайне неудачно. Предсѣдательствуетъ въ Комитетѣ уѣздный исправникъ, который въ качествѣ представителя полицейской власти недостаточно знакомъ съ финансовымъ положеніемъ населенія. Кромѣ того при частыхъ отлучкахъ исправника предсѣдательствованіе переходитъ къ его помощнику, служба котораго отличается чисто канцелярскимъ характеромъ и почти совершенно не сталкиваетъ его съ вопросами обложенія. На съѣздѣ томскихъ податныхъ инспекторовъ докладчикъ по интересующему вопросу находилъ, „что помощникъ исправника, занимая по классу должность ниже всѣхъ остальныхъ членовъ комитета, менѣе всего можетъ вліять на ходъ и направленіе преній и на устраненіе естественнаго, при обсужденіи вопроса нѣсколькими лицами конфликта мнѣній, а при равномъ раздѣленіи голосовъ не всегда имѣетъ возможность съ необходимою независимостью и самостоятельностью присоединить свой рѣшающій голосъ предсѣдателя къ болѣе, по личному убѣжденію, правильному мнѣнію. Такъ какъ далѣе, въ распорядительномъ комитетѣ производится расходованіе денежныхъ суммъ и довольно большихъ, безъ достаточной осмотрительности, а иногда и основанія, представляется настоятельная, по мнѣнію докладчика, необходимость урегулировать эту сторону дѣятельности комитета.“[1])

Контингентъ исправниковъ по своему культурному уровню и образовательному цензу также мало подходитъ къ авторитетной роли руководителей съѣзда. Но если поручить предсѣдательствованіе въ комитетѣ другимъ представителямъ административнаго состава, то отъ этого комитетъ не сдѣлается жизнеспособнымъ

1) Журналы засѣданій 1 съѣзда податныхъ инспекторовъ вѣдомства Том. Каз. Палаты (1901 г.) вып. 2. Томскъ 1902 г., лис. 9 полб., стр. 210.

органомъ. Все дѣло въ томъ, что и полицейскій персоналъ отвлеченъ своими многочисленными обязанностями, и органы фиска— податные инспектора, имѣютъ опредѣленный кругъ обязанностей, такъ что первые и вторые и всѣ остальные чиновники смотрятъ на участіе свое въ распорядительномъ комитетѣ, какъ крайне тяжелую и непріятную повинность. Уже не говоря объ исправникахъ, даже податные инспектора должны чуть ли не шестьдесятъ дней въ году проводить въ коллегіальныхъ присутствіяхъ. Развѣ можно говорить при такихъ условіяхъ о полной продуктивности принудительной „земской повинности" служебныхъ органовъ!

Служебные административные органы имѣютъ столько прямыхъ обязанностей, что у нихъ нѣтъ возможности лично производить различныя обслѣдованія на мѣстахъ (въ уѣздѣ), и черпаютъ они свои свѣдѣнія изъ волостныхъ правленій. Поэтому и въ распорядительныхъ комитетахъ, имѣющіяся данныя о податной состоятельности и другіе статистическіе матеріалы не отличаются особенной достовѣрностью. Какіе нелѣпые результаты могутъ получиться благодаря статистикѣ волостныхъ правленій, видно изъ данныхъ, представленныхъ въ канцелярію военнаго губернатора Амурской области о количествѣ земли, подлежащей полному и частичному обложенію земскими сборами:

Въ с. Ивановскомъ въ 1909 г. было показано 47.611 дес.; въ 1910 г. 35.360 дес. и т. п.[1])

Разсказываютъ цѣлыя легенды о статистикѣ сибирскихъ волостныхъ правленій объ урожаѣ, посѣвѣ и пр. Напротивъ, земскія учрежденія по многимъ мѣстнымъ вопросамъ произвели исчерпывающія изслѣдованія и земская статистика извѣстна далеко за предѣлами Россійской Имперіи.

Въ области губернской организаціи завѣдыванія земскими повинностями мы не встрѣчаемъ какихъ либо приспособленій къ „земскому" типу: въ качествѣ губернскаго земскаго органа дѣйствуетъ губернское управленіе безъ какихъ бы то ни было коррективовъ. Начальникъ губерніи засѣдаетъ съ своими подчиненными и такимъ путемъ рѣшаются земскія дѣла. Чиновники министерства внутреннихъ дѣлъ, всегда лицомъ обращенные къ высшему начальству, вѣдаютъ мѣстными дѣлами, совершенно не подчиняясь общественному контролю. Частыя смѣны начальниковъ сибирскихъ губерній препятствуютъ наиболѣе добросовѣстнымъ изъ нихъ и проникнутымъ сознаніемъ долга съ успѣхомъ выполнять свои задачи; съ другой стороны, личныя качества мѣстныхъ пра-

1) Труды Амурской экспедиціи шталмейстера Гондатти . . . стр. 42.

вителей сильно отражаются на мѣстномъ хозяйствѣ, и что одинъ губернаторъ считаетъ существенно важнымъ, то другой полагаетъ не имѣющимъ ровно никакого значенія. Въ связи съ этимъ то процвѣтаетъ та или иная отрасль мѣстнаго хозяйства, то погибаетъ. Члены губернскихъ правленій, даже наиболѣе независимые по своему положенію, не могутъ выступать съ протестами противъ мѣропріятій ихъ непосредственнаго начальства. Можетъ случиться, что замѣститель начальника края просто находится въ неблагонадежныхъ отношеніяхъ съ нимъ и старается провести именно тѣ мѣры, съ которыми послѣдній никогда бы не примирился. И можно представить себѣ картину бюрократическаго управленія земскимъ хозяйствомъ.

Невозможность чиновниковъ собственными силами справиться съ дѣломъ земскаго хозяйства подтверждается по мѣрѣ роста культурныхъ задачъ все болѣе и болѣе. Полную неудовлетворительность завѣдыванія земскими дѣлами общею администраціи признали недавно и составители трудовъ Амурской экспедиціи штабсъ-капитана Гондатти, у которыхъ мы находимъ слѣдующее: „Земское хозяйство въ Приамурскомъ краѣ и завѣдываніе дѣлами о земскихъ повинностяхъ въ областяхъ поставлено плохо. Одного увеличенія канцелярской силы для этого мало. Нужна инициатива, объединеніе дѣла и вообще такіе факторы, которые выдвигаютъ вопросъ объ образованіи въ каждой области спеціальнаго органа по завѣдыванію дѣломъ о земскихъ повинностяхъ, обладающаго достаточными знаніями, высшимъ образовательнымъ цензомъ и всѣми данными для того, чтобы объединить и сдвинуть все земское дѣло на прямой путь.“ Авторъ очерка о земскомъ хозяйствѣ предлагаетъ образованіе новой должности непремѣннаго члена присутствія по земскимъ дѣламъ, но на этой чисто бюрократической организаціи г. Закревскій не останавливается и нѣсколькими строками ниже пишетъ: „другимъ обезпеченіемъ успѣха земскаго дѣла въ краѣ можетъ быть привлеченіе населенія къ общей съ администраціей работѣ по устройству земскаго хозяйства въ краѣ...“. Г. Закревскій проектируетъ для такой совмѣстной работы съѣзды при чемъ говоритъ: „...Имѣетъ съ тѣмъ указанные съѣзды явились бы отличной школой для будущей работы въ краѣ земскихъ учрежденій, какъ конечной формы управленія земскимъ хозяйствомъ.“[1])

1) Труды... вып. IX, стр. 329, 330, 333.

[illegible] земскими совѣщаніями въ западно и вост. сибирскихъ губерніяхъ. Енисейскій губернаторъ послѣ работъ совѣщанія откровенно призналъ, что смѣта губернскимъ управленіемъ составлена неудовлетворительно и подлежитъ переработкѣ. Какое воспитательное и соціальное значеніе имѣли эти совѣщанія, какъ они могли отразиться на поступленіи мѣстныхъ сборовъ, можно заключить изъ отвѣтовъ крестьянскихъ делегатовъ корреспондентамъ газетъ объ ихъ впечатлѣніяхъ. Енисейскіе крестьяне отвѣтили, что впервые узнали, куда тратятся взимаемые съ нихъ сборы и поняли, какую цѣну имѣетъ земство.[1]) Иркутскіе крестьяне отвѣтили, что, хотя они „немножко" теперь и въ курсѣ земскихъ денежныхъ расходовъ, тѣмъ не менѣе крестьянъ было настолько незначительное количество, безъ права рѣшающаго голоса, что существеннаго вліянія они оказать не могли.[2]) Томское совѣщаніе было задрапировано отъ свѣта печати завѣсой канцелярской тайны, однако разсказываютъ, что „земцы" отвѣтили по поводу увеличенія смѣты, что недоимокъ не будетъ, если плательщики узнаютъ „куда и сколько идетъ". И иркутскій губернаторъ Корсаковъ, и енисейскій Крафтъ, открывая эти совѣщанія, указывали, что цѣль совѣщаній—выслушать мнѣнія земскихъ плательщиковъ. Выборъ участниковъ совѣщанія однако зависѣлъ не отъ избранія этихъ плательщиковъ, а отъ назначенія губернатора. Такимъ образомъ составъ совѣщаній отличался большой случайностью и рекрутировался изъ лицъ, почему либо обратившихъ вниманіе начальника губерніи или его сотрудниковъ. И несмотря на то, что большинство губернаторовъ предупреждало собиравшихся, что на засѣданіяхъ не должно подыматься вопроса о земствѣ, эти совѣщанія имѣли большое земское значеніе.

Но кромѣ этихъ совѣщаній все осталось по старому.

Смѣты составляются на предстоящее трехлѣтіе за годъ предъ окончаніемъ текущаго. Дѣйствіе смѣты начинается съ 1 января перваго года трехлѣтія, дающаго наименованіе смѣтѣ и продолжается до 31 декабря включительно послѣдняго года (ст. 256). Въ Иркутскомъ и Пріамурскомъ генералъ губернаторствѣ повинности отбываются не порознь губерніями, а всѣми областями и губерніями, входящими въ составъ генералъ губернаторствъ (375 ст.). Смѣты и раскладки губернаторами и генералъ губернаторами составляются за 10 мѣсяцевъ до наступленія новаго трехлѣтія (ст. 376). Правила составленія смѣтъ и раскладокъ, по генералъ губернаторству, приходилось нарушать даже самому правительству

1) „Сибирская Жизнь". 1913 г., № 272.
2) „Сибирь", 1913 г., № 288.

и докладчикъ финансовой комиссіи Блиновъ, по поводу смѣты сибирскихъ губерній на 1912—1914 гг., говорилъ въ засѣданіи Государственной Думы объ отмѣнѣ статьи 375 Устава, которая все равно не соблюдается министерствомъ финансовъ.

Денежные земскіе сборы слѣдуютъ исключительно на предметы „съ точностью закономъ опредѣленные", но устанавливаются и взыскиваются съ каждой губерніи не иначе, какъ по смѣтамъ и раскладкамъ, разсмотрѣннымъ и утвержденнымъ въ законодательномъ порядкѣ. Уставъ предусматриваетъ возможность недостатка средствъ при выполненіи извѣстной повинности, тогда онъ предписываетъ брать извѣстную сумму изъ остатковъ, но никакихъ дополнительныхъ сборовъ послѣ утвержденія смѣтъ распорядительные комитеты проектировать не могутъ. Они не имѣютъ на это права, если даже откроется непредвидѣнная потребность, требующая безотлагательнаго удовлетворенія; больше того, имъ категорически запрещено входить съ соотвѣтствующими заявленіями въ министерство финансовъ (ст. 252—254), и суммы въ такомъ случаѣ заимствуются изъ остатковъ или запасныхъ капиталовъ.

Проекты смѣтъ и раскладокъ губернскаго начальства представляются въ подлинникахъ въ министерство финансовъ, въ копіяхъ въ министерство внутреннихъ дѣлъ и главноуправляющимъ землеустройствомъ и земледѣліемъ, а также генералъ-губернатору, если таковой имѣется. Кромѣ того, въ выпискахъ или копіяхъ проекты представляются всѣмъ министрамъ, смѣта которыхъ касается (ст. 177 и 178 уст.). Каждый изъ министровъ вноситъ измѣненія и дополненія, въ составленную мѣстнымъ начальствомъ [illegible] сообщается съ губернской администраціей по этому поводу; хотя по закону такія сношенія министровъ и генералъ-губернаторовъ не останавливаютъ окончательнаго разсмотрѣнія смѣтъ при министерствѣ финансовъ, тѣмъ не менѣе фактически пользованіе этимъ правомъ очень затягиваетъ утвержденіе смѣтъ. Проекты смѣтъ и раскладокъ разсматриваются сначала департаментомъ окладныхъ сборовъ, потомъ министромъ финансовъ и его совѣтомъ, въ который представляются замѣчанія министровъ и генералъ-губернаторовъ (184 ст.). Обычно при департаментѣ окладныхъ сборовъ происходитъ междувѣдомственное совѣщаніе, въ которомъ представители вѣдомствъ защищаютъ интересы представляемаго министерства. Подлинныя представленія губернскихъ распорядительныхъ комитетовъ, замѣчанія на нихъ генералъ-губернаторовъ и министровъ, соображенія министерства финансовъ все это направляется на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій, и затѣмъ восходитъ на Высочайшее утвержденіе, послѣ чего

министерство финансовъ вноситъ роспись въ Правительствующій Сенатъ для разсылки къ исполненію (ст. 189, 190, 191). Высшее руководство по составленію смѣтъ и раскладокъ принадлежитъ министру внутреннихъ дѣлъ и финансовъ.

Губернскій распорядительный комитетъ, приступая къ составленію смѣтъ и раскладокъ, прежде всего провѣряетъ съ формальной стороны отчетъ казенной палаты объ издержкахъ земскаго сбора за послѣднее трехлѣтіе. Въ смѣты вносится сначала „необходимые", потомъ „полезные" расходы. „Расходы, коихъ цѣль есть украшеніе какой либо мѣстности, допускаются только въ самыхъ благопріятныхъ обстоятельствахъ, когда нѣтъ въ виду другихъ необходимыхъ или соединенныхъ съ очевидною и важною пользою расходовъ, уже болѣе или менѣе значительныхъ по соразмѣрности съ средствами земства" (ст. 157). На стражѣ интересовъ плательщиковъ земскаго сбора, по мысли Устава, долженъ стоять губернаторъ и губернское правленіе, куда подаются всѣ жалобы на неуравнительность раскладокъ земскихъ повинностей.

Дефекты этого, во-истину архаическаго, управленія земскими повинностями прямо неисчислимы. Въ теченіе четырехъ лѣтъ сибирскія губерніи лишены возможности вводить какія нибудь новыя ассигнованія, потому что для этого нужно приводить въ дѣйствіе и безъ того обремененный, своими работами, законодательный аппаратъ. Но, если прибѣгаютъ къ этому способу по самымъ законнымъ мотивамъ, то отъ просимыхъ ассигнованій, остается обыкновенно очень немного. Въ книгѣ Тихонова собранъ интересный матеріалъ, какъ Государственный Совѣтъ урѣзаетъ смѣты даже на самые необходимые предметы хозяйства. Любопытно отмѣтить, что съ переходомъ земскихъ смѣтъ на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій „усѣченіе" смѣтъ происходитъ все съ той же энергіей. Въ Томской губерніи мѣстнымъ начальствомъ на трехлѣтіе 1915—1917 гг. смѣта была исчислена въ 2.478.496 руб., Петроградское Совѣщаніе понизило смѣту до 2.037.133 руб., каковая сумма и была утверждена законодательнымъ порядкамъ.[1][2]) Примѣровъ сокращенія смѣтъ можно было бы привести очень много, но мы ограничимся указаннымъ. Не надо забывать, что Уставъ 99 года вслѣдъ за Уставомъ 51 года поручаетъ

1) Сводъ предположеній мѣстнаго начальства и заключенія совѣщанія представителей подлежащихъ вѣдомствъ по проекту смѣты земскихъ повинностей Томской губ. на 1915—1917 гг. (не публикуется) стр. 71, 72.

2) Выписка изъ Высоч. утвержденной 1915 г. росписи расходовъ на земскія повинности Томской губ. на трехлѣтіе 1915—1917 гг.

не только высшему правительству заботиться о сокращеніи смѣтъ, но то же должны дѣлать и уѣздныя инстанціи, и начальники губерній и генералъ-губернаторы.

А четырехлѣтнія волокита смѣтныхъ предположеній, развѣ удовлетворяетъ хоть сколько нибудь требованіямъ жизни? Не даромъ Государственный Совѣтъ находилъ много неудобствъ въ существующемъ порядкѣ разсмотрѣнія и утвержденія смѣтъ неземскихъ губерній еще по поводу земскихъ смѣтъ 1881—1886 гг.[1]) Можно представить себѣ составленіе земской смѣты въ то время, какъ страна находится въ мирномъ положеніи—и осуществленіе смѣты, когда она находится въ состояніи войны. Больше того, сибирская смѣта не можетъ предусмотрѣть не только такихъ явленій, какъ война, но не можетъ реагировать своими цифрами даже на мелкія бѣдствія, такъ какъ и ихъ не въ состояніи предугадать впередъ за трехлѣтіе. И дѣйствительно яркой иллюстраціей къ тому, какъ подвѣтность существующаго порядка остро чувствуется въ дни народныхъ бѣдствій, можетъ служить докладъ комиссіи Иркутской Городской Думы, составленный во время переживаемой войны. „...При теперешнемъ положеніи земскаго хозяйства въ Сибири докладывала комиссія Иркутской Городской Думы, случилось, что роспись расходовъ и сборовъ на земскія повинности на трехлѣтіе 1915—1917 гг. была составлена на мѣстахъ и затѣмъ отправлена на одобреніе высшихъ законодательныхъ учрежденій до войны. И какъ составленная до войны, лишенная гибкости и приспособляемости къ моменту, эта роспись ни одною цифрою не отражаетъ въ себѣ особенностей настоящаго тяжелаго времени, и это одно остается краснорѣчивымъ памятникомъ несовершенства теперешняго земскаго хозяйства въ Сибири.“[2])

Для того, чтобы перейти отъ вопроса объ учрежденіяхъ, вѣдающихъ земскія повинности, къ характеру самихъ повинностей, необходимо предварительно замѣтить, что Уставу 99 года отъ Устава 51 года осталась въ наслѣдство мельчайшая регламентація, отравляющая дѣйствія правила о повинностяхъ.

При составленіи смѣтъ „въ количествѣ и цѣнности“ отбываемыхъ повинностей—Комитетъ сообразуется съ пропилогоднимъ проектомъ смѣты, всякія измѣненія должны быть особо объяснены и мотивированы. При раскладкѣ, губернскій распорядительный ко-

1) Н. Бржескій. По поводу предстоящаго пересмотра уст. о зем. повин. стр. 28.

2) Докладъ въ Иркутскую Городскую Думу комиссіи для разработки мотивовъ къ возбужденію ходатайства о введеніи земскихъ учрежденій въ губерніяхъ и областяхъ Восточной Сибири 1915 г., 3 марта, стр. 3.

имѣетъ считаться съ получаемыми данными съ числомъ промысловыхъ свидѣтельствъ, благосостояніемъ даннаго района, его производительностью, количествомъ удобныхъ и доходныхъ земель и т. д. До окончательной раскладки повинностей между жителями, предварительно идутъ зачеты остатковъ.

Что касается характера самыхъ повинностей, то послѣднія дѣлятся на двѣ большихъ категоріи: денежныхъ и натуральныхъ. Уставу извѣстна и другая классификація повинностей: губернскихъ и уѣздныхъ, частныхъ и общихъ, но для насъ наиболѣе интересно содержаніе § 2 Устава о земскихъ повинностяхъ, гласящаго „земскія повинности отправляются: или посредствомъ денежныхъ сборовъ, или натурою, по нарядамъ и очередямъ, или иному установленному для того порядку". Необходимо имѣть въ виду, что къ смѣтамъ денежныхъ земскихъ повинностей, отправляемыхъ на разсмотрѣніе центральнаго правительства, присоединяются подробныя свѣдѣнія о стоимости, формѣ и типѣ отбываемыхъ натурою земскихъ повинностей (см. ст. 166 и 285). Къ денежнымъ земскимъ повинностямъ на основаніи раздѣла II—V Уст. о Зем. Повин. и особенныхъ правилъ для Сибири относится: 1, повинность дорожная; 2, потребности мѣстнаго гражданскаго управленія; 3, мѣстнаго хозяйства, благочинія и благоустройства; 4, потребности воинскаго управленія и воинской повинности; 5, повинность этапная; 6, потребность духовнаго вѣдомства; кромѣ того, расходы на содержаніе мѣстныхъ губернскихъ статистическихъ комитетовъ, квартирное содержаніе слѣдователямъ и мировымъ судьямъ, пособія по содержанію различныхъ административныхъ учрежденій, архіерейскихъ домовъ и монастырей, цѣлый рядъ финансовыхъ обязанностей, касающихся медицинскаго, санитарнаго, ветеринарнаго и учебнаго дѣла и т. д., наконецъ вспомоществованіе пенсіонному капиталу и средствъ на пути сообщенія (ст. 123, 358 и др.). По отдѣльнымъ губерніямъ повинности видоизмѣняются, то расширяются, то сокращаются.

Относительно натуральныхъ повинностей прежде всего необходимо отмѣтить (какъ мы будемъ еще о томъ говорить), что несмотря на статьи закона, оцѣнка стоимости натуральныхъ повинностей представляетъ громадныя трудности. Въ современныхъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ, а также въ архивахъ и „дѣлахъ" крестьянскихъ съѣздовъ, полицейскихъ управленій, податныхъ инспекторовъ и т. д. стоимости повинностей отбываемыхъ натурой, по всѣмъ уѣздамъ и по всѣмъ категоріямъ, мы не найдемъ. И по необходимости ст. 285 пока представляетъ мертвую букву закона, не имѣющую полнаго реальнаго значенія. Совершенно правъ былъ

управляющій Томской казенной палатой, когда въ своемъ докладѣ съѣзду податныхъ инспекторовъ утверждалъ: „Недостаточная выясненность стоимости повинностей обусловливается цѣлымъ рядомъ причинъ: отсутствіемъ единообразной программы въ работахъ различныхъ изслѣдователей, отсутствіемъ однообразной классификаціи натуральныхъ повинностей, трудностью найти подходящій способъ для выраженія работы по отбыванію натуральныхъ повинностей, крайнимъ разнообразіемъ въ зависимости отъ мѣстныхъ условій количества и качества работъ по выполненію этихъ повинностей. Къ тому же, во многихъ случаяхъ установленіе стоимости повинностей затрудняется тѣмъ обстоятельствомъ, что изъ числа признанныхъ обязательными для населенія натуральныхъ повинностей въ дѣйствительности выполняется не въ томъ объемѣ, какъ это предположено уѣзднымъ распорядительнымъ комитетомъ."[1]) Для болѣе равномѣрнаго распредѣленія земскихъ повинностей сибирская администрація прибѣгаетъ къ устройству съѣздовъ волостныхъ уполномоченныхъ и пр., однако сами распорядительные комитеты, не обязанные даже на свои засѣданія приглашать волостныхъ старшинъ, совершенно непригодны для рациональной организаціи натуральныхъ повинностей.

Натуральныя повинности предусмотрѣны ст. 263 и не согласованы съ особенностями сибирской жизни. Въ Уставѣ мы не встрѣчаемъ опредѣленія, которое съ классификаціонной точностью помогло бы разграничить предметъ денежной земской повинности отъ натуральной. Напротивъ, въ уставѣ нѣтъ никакой точности и ясности, все неопредѣленно и расплывчато. О характерѣ тѣхъ и другихъ не сказано внѣшней стороны, а по существу, ничего не говорится, а перечисленіе этихъ и др. носитъ исчерпывающій характеръ и лишено принципіальнаго, обобщающаго значенія. Пожалуй, можно сказать, что натуральныя повинности касаются тѣхъ же нуждъ, что и денежныя, но отбываются чаще и по существу менѣе значительны чѣмъ первыя."[2]) Къ повинностямъ, отбываемымъ натурою относятся: дорожная, мостовая, подводная, арестантско-этапная, постойная, квартирная, лѣсная и т. д. и т. д.

Обращеніе натуральной повинности въ денежную можетъ состояться при наличности слѣдующихъ условій: 1) безусловнаго желанія заинтересованныхъ жителей. 2) утвержденія губер. управленія съ внесеніемъ денежной суммы въ зем. смѣту. 3) разсмотрѣнія законодательнымъ порядкомъ. При соблюденіи этихъ условій вопросъ объ обращеніи натуральной повинности въ денежную

1) Журналы засѣданій 1 съѣзда податныхъ инспект. вып. 2, стр. 10.
2) Тихоновъ Т. И. Земство въ Россіи и на окраинахъ. Спб. 1907 г., стр. 94.

можетъ быть положительно рѣшенъ даже и послѣ утвержденія общихъ смѣтъ.

Натуральная повинность однако можетъ быть выполнена не только лицомъ обязаннымъ, но также и лицомъ по тѣмъ или инымъ мотивамъ отбывающимъ ее вмѣсто обязаннаго. Кромѣ того „крестьянскимъ обществамъ предоставляется, по мірскимъ приговорамъ, замѣнять нат. повинности наймомъ, если по свойству повинности сіе можетъ быть допущено." Длинная процедура и масса формальностей по указаннымъ статьямъ еще нѣсколько смягчены пр. зак. 1910 г., но уст. же 1899 г. порядокъ былъ сложнѣе приведеннаго. Между тѣмъ по земскимъ Положеніямъ вопросъ рѣшается значительно проще, именно уѣздное земское собраніе, коему выпало вопросъ для уѣзда, губернское собраніе дѣлало постановленіе для губерніи (если на него были согласны болѣе ½ уѣздныхъ з. м.). По Положенію 1890 г. требуется утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по Положенію 1864 года такого утвержденія не требуется.

Компетенція земскихъ учрежденій по § 2 Положенія 1890 г. охватываетъ широкій кругъ дѣлъ, изъ которыхъ въ Сибири большая часть ввѣряется губернскимъ управленіямъ и распорядительнымъ комитетамъ, а меньшая-совершенно не вмѣняется кому либо въ обязанность. Мѣстныя потребности, на удовлетвореніе которыхъ идутъ земскіе сборы въ Сибири, гораздо уже круга земскихъ дѣлъ, ввѣренныхъ земскимъ учрежденіямъ. Необходимо здѣсь также упомянуть, что привычекъ дѣйствовать по установленнымъ шаблонамъ бюрократіи, въ Россіи противостоитъ живая инціатива мѣстныхъ людей. Есть даже много такихъ функцій земскихъ учрежденій, которыя теряютъ свой смыслъ при бюрократическихъ порядкахъ и было бы прямо неразумно переносить ихъ на сибирскія присутствія. Къ такимъ напр. относится право земскихъ учрежденій на представительство въ различныхъ учрежденіяхъ для соблюденія извѣстной пропорціи между коронными чиновниками и выборнымъ элементомъ, сюда же относится право з. у. на избраніе членовъ Государственнаго Совѣта. Въ переживаемое время Сибирь не можетъ присоединиться къ полезной работѣ Всероссійскаго Земскаго Союза.

Въ мрачныхъ краскахъ, рисуя современное состояніе мѣстнаго хозяйства, докладъ земской комиссіи Иркутской Городской Думы, напрашивается мысль, что теряетъ Сибирь изъ за одной невозможности присоединиться къ этой организаціи.[1])

---

1) Докладъ въ Иркутскую Городскую Думу земской комиссіи, отъ 3 мар. 1915 г., стр. 2.

„Пользуясь сѣтью земскихъ учрежденій, этотъ союзъ развилъ колоссальную дѣятельность по открытію и оборудованію госпиталей во внутреннемъ районѣ Имперіи, разославши въ губернскіе и уѣздные комитеты, лазареты и др. его учрежденія громадныя партіи постельнаго и носильнаго бѣлья, теплыхъ вещей и обуви, различнаго рода предметовъ ухода за раненными и больными воинами. Вслѣдствіе предложенія интендантскаго вѣдомства, союзъ взялъ на себя шитье бѣлья для арміи изъ предоставленнаго вѣдомствомъ матеріала, привлекая къ этой работѣ прежде всего семьи запасныхъ. Помимо всего этого, союзъ принялъ самыя энергичныя мѣры къ пріобрѣтенію на внутреннихъ и внѣшнихъ рынкахъ достаточнаго запаса медикаментовъ, организовалъ съ помощью кустарей производство хирургическихъ инструментовъ, озаботился обезпеченіемъ лечебныхъ заведеній медицинскимъ персоналомъ, оборудовалъ рядъ эвакуаціонныхъ госпиталей, питательныхъ пунктовъ, санитарныхъ поѣздовъ, снарядилъ нѣсколько врачебно-питательныхъ отрядовъ, а теперь еще озаботился распредѣленіемъ военно-плѣнныхъ, съ выдѣленіемъ изъ числа ихъ заразныхъ больныхъ и привлеченіемъ всѣхъ трудоспособныхъ изъ нихъ къ сельско-хозяйственнымъ и общественнымъ работамъ. Помимо дѣятельности союза, земства Евр. Рос. продолжаютъ принимать большое участіе въ устроеніи мѣстной жизни, выбитой текущими событіями изъ обычной колеи, будетъ ли это оказаніе денежной и трудовой помощи семьямъ запасныхъ, обезпеченіе населенія продовольствіемъ или поддержаніемъ мелкихъ хозяйствъ, организація сбыта сельскаго хозяйства для нуждъ той же арміи и т. п.“

Между тѣмъ всѣ дѣла мѣстнаго благоустройства взяты въ Сибири административнымъ учрежденіямъ. Надо сказать, что въ послѣднее время въ сибирскомъ земскомъ хозяйствѣ принимаетъ участіе переселенческое управленіе, но дѣятельность его протекаетъ въ переселенческихъ участкахъ и имѣетъ конечной цѣлью увеличить колонизаціонную емкость края, такъ что расходы его берутся изъ общегосударственныхъ источниковъ, а не мѣстныхъ финансовъ.

Что касается финансовыхъ правомочій земскихъ учрежденій, то они, конечно, очень существенно отличаются отъ компетенціи въ этомъ вопросѣ сибирскихъ учрежденій. Проекты земскихъ раскладокъ составляются въ земскихъ губерніяхъ уѣздными и губернскими управами (ст. 96). Уѣздныя раскладки, утвержденныя уѣздными земскими собраніями, восходятъ на разсмотрѣніе губернскихъ земскихъ собраній, которыя уже окончательно рѣшаютъ вопросъ о порядкѣ взысканія земскихъ сборовъ (ст. 99 и 100). Основаніемъ

земскаго бюджета и являются, въ такомъ порядкѣ составленныя смѣты и раскладки. Смѣты составляются на одинъ годъ и „общимъ основаніемъ размѣровъ обложенія служитъ цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ“ (ст. 97). Земства пользовались правомъ широкаго, правительственнаго самообложенія по Положенію 64 г. Тогда губернаторъ могъ единственно пріостановить постановленіе земскаго собранія, когда оно незаконно и „противно общимъ государственнымъ пользамъ“, въ остальныхъ случаяхъ начальникъ губерніи могъ не утверждать постановленій только подъ своей личной отвѣтственностью. Относительно же земскихъ смѣтъ губернаторъ наблюдаетъ: 1) не внесены ли въ нихъ расходы, несогласные съ установленными въ законахъ правилами; 2) внесены ли въ смѣты всѣ потребности, по закону обязательныя для земства... и 3) покрываются ли доходами и сборами обязательные для земства расходы. Если земство ни по своей иниціативѣ, ни по предложенію губернатора не внесетъ суммъ на удовлетвореніе обязательныхъ повинностей, то губернаторъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ приступаетъ къ непосредственнымъ исполнительнымъ дѣйствіямъ за счетъ земства. По Положенію 90 года, губернаторъ можетъ отмѣнять постановленія земскихъ собраній о смѣтахъ не только по формальнымъ причинамъ, но и тѣ изъ нихъ, которыя онъ признаетъ нарушающими государственные и мѣстные интересы. Руководствуясь столь многими „уважительными“ причинами губернаторы опротестовываютъ смѣтныя предположенія, то находя ихъ противорѣчащими государственнымъ интересамъ, то несоотвѣтствующими мѣстнымъ—, то признавая цифру смѣтныхъ предположеній недостаточно отвѣчающей общимъ или мѣстнымъ интересамъ. И такъ какъ правительство могло заставить земство внести въ смѣту „обязательный“ расходъ, то въ его рукахъ оказывалось могучее средство вліять на дѣятельность земства, заставляя его удовлетворять одни нужды, и принуждая отказываться отъ удовлетворенія другихъ.[1]) Фиксація земскихъ смѣтъ, нѣсколько аннулированная законодательными новеллами 1912 г., была тяжкимъ ударомъ для земскихъ ресурсовъ. Сущность ея заключается въ томъ, что „земскіе сборы съ недвижимыхъ имуществъ не могутъ быть повышаемы, по усмотрѣнію земскихъ учрежденій, болѣе, нежели на 3% въ годъ“. Однако если такое повышеніе необходимо вызывается смѣтными расходами, то губернаторъ вноситъ смѣту на разсмотрѣніе губ. по земскимъ дѣламъ присутствія, при чемъ если присутствіе или губернаторъ находятъ такое повышеніе обременительнымъ, то смѣты пересылают-

1) Б. Веселовскій, Исторія земства, Спб, 1909 г., т. I, стр. 238 и 239.

ся министру вн. дѣлъ и финансовъ; если послѣдніе признаютъ повышеніе обременительнымъ они указываютъ земскимъ собраніямъ какія потребности подлежатъ исключенію; наоборотъ если министры и признаютъ обложеніе обременительнымъ но вмѣстѣ съ тѣмъ удостовѣрятъ необходимость расходовъ, тогда мѣропріятія принимаются за счетъ казны въ законодательномъ порядкѣ.[1]) Какъ бы однако далеко не распространялось вліяніе центральнаго правительства и мѣстныхъ властей по удовлетворенію потребностей — земскіе сборы и до сихъ поръ устанавливаются мѣстными людьми, администрація и теперь не можетъ предписать земскому собранію руководствоваться такими то соображеніями правительства, какъ она можетъ предписать губернатору или исправнику. Сборы, хотя и взыскиваются общей полиціей, но по земскимъ окладнымъ листамъ, въ Сибири суммы поступаютъ въ казначейство и по распоряженію казенной палаты въ предѣлахъ губерніи могутъ быть перемѣщены изъ одного казначейства въ другое (ст. 207).

1) Уст. о зем. повин., т. IV, кн. 2, ст. 97[1] (по продол. 1906 г.)

Глава IV.

Земскіе сборы и доходы въ Сибири.

Общій характеръ земскаго обложенія въ Сибири, его эволюція.—Земля, какъ источникъ обложенія и землевладѣльцы, какъ объектъ обложенія.—Обложеніе промышленности и торговли.—Обложеніе недвижимости.—Другіе доходы сибирскаго земства, законъ 5 дек 1912 г., элементы доходной смѣты. Общее заключеніе.

Къ современнымъ доходамъ сибирскаго „земства" относится сборъ: 1) съ земель, лѣсовъ крестьянскихъ, частновладѣльческихъ и городскихъ; 2) съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ; 3) съ фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній въ уѣздахъ; 4) съ промысловыхъ свидѣтельствъ; 5) съ патентовъ на заводы для выдѣлки напитковъ и вознагражденіе изъ казны въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ введена винная монополія; 6) трактирный, взимаемый съ заведеній трактирнаго промысла въ уѣздѣ; 7) мостовой; 8) земскій подушный; 9) судебныя пошлины и сборъ съ различныхъ судебныхъ прошеній; 10) вычеты изъ окладовъ чиновниковъ и лицъ, получающихъ пенсіи изъ средствъ земскихъ сборовъ; 11) пособія казны; 12) различные источники. Въ Степномъ краѣ взимается еще кибиточный сборъ, по числу кибитокъ (ст. 430, вообще см. 130, 131; 38, 39; 361, 364 п. 3 и др. ст. Устава).

Къ такому положенію вещей Сибирь пришла благодаря продолжительной эволюціи финансоваго обложенія. Земское обложеніе до 1817 г. и въ значительной степени до 1851 года падало главнымъ образомъ на подушный сборъ. Въ дальнѣйшемъ подушный сборъ дифференцируется и самъ выдѣляетъ все новые и новые источники обложенія. Наиболѣе достовѣрныя свѣдѣнія, относящіяся къ практическому положенію вещей по уст. 1851 года, мы можемъ почерпнуть въ цѣнномъ трудѣ Гагемейстера, теперь представляющемъ большую библіографическую рѣдкость[1]). Искать же въ самомъ уставѣ что-либо о фактическомъ размѣрѣ об-

1) Гагемейстеръ „Статистическое обозрѣніе Сибири". СПБ. 1854 г., т. 3, стр. 72 и 73.

ложенія—конечно было бы тщетно. Въ 1851 году денежный сборъ на земскія повинности въ Тоб. губерніи равнялся 218.370 р. 48,5 коп., сборъ опредѣлялся на каждую ревизскую душу въ размѣрѣ 70 коп., съ купеческихъ капиталовъ отдѣльно взыскивалось по 0,25 коп. съ рубля, т. е. 2.588 руб. 66 коп. По Томской губерніи сборъ былъ 99.545 руб. 59³/₄ коп. (по 61 коп. съ р. д.), съ купеческихъ капиталовъ 810 руб. 14 коп.; всего же сбора на земскія и волостныя повинности было въ Западной Сибири 328.605 рублей. По Восточной Сибири, кромѣ Камчатской области, денежная повинность за 1851 годъ простиралась до 527.931 руб.: по Иркутской губерніи 87.984 руб., по Енисейской губ. 257.313 руб., Забайкальской области 85.723 руб., Якутской обл. 88.013 руб. Сборъ этотъ разлагался между различными состояніями, подлежащими платежу: съ купцовъ 1-й гильдіи приблизительно 37 рублей, второй гильдіи приблизительно 15 руб., 3-й гильдіи около 6 руб., съ мѣщанъ и цеховыхъ въ среднемъ отъ 93 к. до 2 р. 73 коп., осѣдлыхъ инородцевъ отъ 1 руб. 13 коп. до 96 коп., крестьянъ отъ 2 р. 10 к. до 68 коп. и т. д., съ водворившихся переселенцевъ по 63 коп. Подушный земскій сборъ, какъ видно изъ приведенныхъ цифръ, чуть не исключительно питалъ сибирскіе земскіе источники. Однако этотъ сборъ уже съ конца прошлаго столѣтія сталъ вытѣсняться подесятиннымъ земскимъ сборомъ; на протяженіи 1887—1909 г.г. подушное обложеніе было отмѣнено и теперь почти не существуетъ, если не считать нѣсколькихъ десятковъ тысячъ рублей, которое приносится этимъ обложеніемъ отъ инородческихъ земель. Новымъ земельнымъ обложеніемъ однако долгое время, даже въ ничтожной мѣрѣ, не удавалось сбалансировать ростъ земскихъ расходовъ, такъ какъ поземельный сборъ исчислялся въ размѣрахъ прежнихъ окладовъ подушнаго сбора для уѣзда. Позднѣе это обложеніе стало распредѣляться въ % отношеніи къ государственно оброчной и поземельной подати. Предметы земскаго обложенія постепенно расширялись въ неземскихъ губерніяхъ: сюда дѣйствительно уже входятъ фабричныя и заводскія помѣщенія, городскія недвижимыя имущества, питейные патенты, сборы на крестьянскія учрежденія. Послѣ введенія судебно-мировыхъ учрежденій былъ установленъ спеціальный дополнительный земскій сборъ съ торговыхъ свидѣтельствъ 1-й гильдіи—по 40 руб. 25 к. и 2-й гильдіи по 6 р., съ прочихъ торговыхъ документовъ—10% съ казенной цѣны, съ

питейныхъ патентовъ—25% съ казенной цѣны, съ городскихъ недвижимостей въ размѣрѣ 25% къ казенному налогу, съ фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній сборъ, соотвѣтственный по цѣнности сбору съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ; вся недостающая сумма раскладывается на землю. Въ связи съ судебной реформой земствамъ для устройства арестныхъ помѣщеній переданы въ извѣстномъ количествѣ штрафные капиталы, кромѣ того въ пользу земствъ поступаютъ доходы отъ судебныхъ пошлинъ, сборъ съ бумаги, взимаемый съ гражданскихъ дѣлъ, производящихся въ мировыхъ учрежденіяхъ, и сборъ съ свидѣтельствъ, выдаваемыхъ для веденія чужихъ дѣлъ въ тѣхъ же учрежденіяхъ Правила объ обложеніи городской недвижимости распространяются въ 1890 г.; затѣмъ стали облагаться и фабричныя и заводскія помѣщенія въ размѣрѣ 1,5 проц. съ цѣнности. Установленіе постоянныхъ окладовъ для торговыхъ документовъ вызвало неравномѣрность обложенія, отягощая другихъ плательщиковъ земскихъ сборовъ. Государственный Совѣтъ разрѣшилъ измѣнить порядокъ взиманія земскихъ сборовъ и налогъ съ торговцевъ сталъ взыскиваться на иныхъ основаніяхъ, именно вся оставшаяся непокрытой другими источниками сумма должна была покрываться доходами отъ торговли, соотвѣтственно прежней раскладкѣ. Особый сборъ взимался съ 1887 до 1896 года въ пользу земства за проѣздъ по Сибирскому тракту между Томскомъ и Иркутскомъ. Наконецъ, земли и кибитки инородцевъ степныхъ областей и Туркестана облагаются въ % отношеніи къ казенныхъ съ нихъ сборамъ[1]).

Важнѣйшимъ источникомъ обложенія въ Сибири является земля. Условія сибирскаго и европейскаго землевладѣнія сильно разнятся: дѣло въ томъ, что въ Сибири почти нѣтъ частныхъ собственниковъ земли. Верховнымъ собственникомъ является государство. И даже при современномъ землеустройствѣ, переселенцамъ отводятъ земли только въ постоянное пользованіе, но съ сохраненіемъ за государствомъ верховныхъ правъ собственника. Земли Кабинета и тѣ, обычно конструируются, какъ принадлежащія на правахъ вѣчнаго владѣнія, а не собственности. Однако и права вѣчнаго владѣнія Кабинета вызываютъ серьезныя формальныя воз-

1) Объяснительная записка Министра Финансовъ и Министра Вн. Д. къ одобренному Госуд. Думой и Государ. Совѣтомъ и Высочайше утвержденному закону 5 дек. 1912 г. объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ, напр. у В. Навроцкаго въ его сочиненіи о томъ же законѣ... СПБ. 1913 г., стр. 19 и 20.

раженія. Непосредственно казнѣ принадлежатъ оброчныя статьи, эксплуатируемыя правительствомъ обычно въ формѣ сдачи въ аренду крестьянскимъ обществамъ или частнымъ лицамъ. Итакъ, какъ общее правило сибирскихъ земельныхъ правоотношеній— земля находится въ пользованіи крестьянъ, инородцевъ, казаковъ и Удѣла. Исключеніе составляютъ нѣкоторыя земли частныхъ лицъ и инородческихъ обществъ, которымъ онѣ пожалованы Высочайшей властью и, слѣдовательно, принадлежатъ на правахъ собственности. Быстрое заселеніе Сибири и перемѣна экономическихъ условій сибирской жизни привели къ тому, что полнаго соотвѣтствія между дѣйствительными земельными отношеніями и закрѣпленными на бумагѣ не имѣется. Точнаго разграниченія между казенными дачами и крестьянскими также не имѣется. Напр. казакамъ, по свидѣтельству различныхъ изслѣдователей, общинное владѣніе землей представляется пустой формальностью, между тѣмъ, какъ дѣйствительная принадлежность земель казачьему войску не можетъ возбудить сомнѣній. Неопредѣленность и неустойчивость царитъ и въ другихъ проявленіяхъ земельныхъ правоотношеній Сибири.

Долгое время во всей Сибири не было ни серьезно предпринятаго учета земельныхъ богатствъ, ни тѣмъ болѣе классификаціи земельныхъ угодій по разрядамъ. Только въ настоящее время податная инспекція, поземельно-устроительныя партіи широко по Сибири раскинули сѣти своихъ учрежденій и сибирскія земли все болѣе и болѣе приводятся въ извѣстность. Но конечно и въ настоящее время не приходится еще говорить о сибирскомъ кадастрѣ. Мы уже упомянали, что по недостатку свѣдѣній, замѣна подушнаго сбора поземельнымъ не дала казнѣ финансовыхъ выгодъ. Положеніе серьезно измѣнилось съ введеніемъ окладовъ оброчной и поземельной подати. Уѣздныя оцѣночныя комиссіи при ближайшемъ участіи податныхъ инспекторовъ занимались провѣркой цѣнности и качества сибирскихъ земель. Работа этихъ комиссій, кстати сказать, по составу своему мало отличавшихся отъ земскихъ, привела къ существеннымъ результатамъ.[1])

На засѣданіи податныхъ инспекторовъ, управляющій Томской казенной палаты такъ охарактеризовалъ эту работу[2]): „Сущность

1) Подробно о нихъ см. Бржескаго, стр. 9.

2) Журналы засѣданій 1 съѣзда податныхъ инспекторовъ вѣд. Томск. каз. палаты. 1901 г., вып. I, Томскъ 1902 г., стр. 9.

этой работы сводилась къ слѣдующимъ главнѣйшимъ моментамъ: сначала надлежало выяснить количество, качество и доходность крестьянскихъ земельныхъ угодій, а равно и общую платежеспособность сельскихъ обществъ и селеній, затѣмъ на основаніи этихъ данныхъ, установить степень соотвѣтствія податного бремени, по отмѣняемымъ подушнымъ сборамъ, платежеспособности населенія и, наконецъ, исходя изъ двухъ предыдущихъ основаній, произвести между окладными единицами разверстку новыхъ сборовъ". Земскій поземельный сборъ, исчисляемый въ процентномъ отношеніи къ новымъ казеннымъ сборамъ съ земли, взимался справедливѣе, какъ въ виду общихъ преимуществъ земельнаго сбора надъ подушнымъ, такъ и потому, что первымъ была внесена нѣкоторая равномѣрность и уравновѣшенность въ обложеніе отдѣльныхъ группъ сельскаго населенія. Но сибирскій поземельный сборъ былъ какимъ-то придѣткомъ къ казеннымъ податямъ, за каждое его увеличеніе приходилось отчитываться предъ высшимъ начальствомъ и послѣднее очень неохотно соглашалось на повышеніе земскаго сбора.

Теперь, поземельный сборъ взимается такимъ образомъ: сначала расходная смѣта покрывается различными статьями доходной смѣты, въ томъ числѣ сборами съ казенныхъ земель и лѣсовъ, подушнымъ сборомъ, оставшаяся непокрытой сумма подлежитъ распредѣленію между землями частныхъ владѣльцевъ, городовъ и крестьянъ. Городскія и частновладѣльческія земли обложены поземельной податью, остальныя, въ томъ числѣ переселенцевъ и осѣдлыхъ инородцевъ государственно-оброчной податью. Указанные сборы приводятся къ одному знаменателю, черезъ выраженіе ихъ въ цифрахъ оброчной подати, а затѣмъ по этой суммѣ производятъ раскладку поземельнаго сбора, который и опредѣляется той или иной нормой обложенія съ одного рубля оброчной подати.

Устанавливая % обложенія позем. сборомъ, губ. управленіе обязано обсуждать вопросъ о доходности земельныхъ участковъ, ихъ географическомъ положеніи, ихъ урожайности, о повинностяхъ и податныхъ тяготахъ, лежащихъ на нихъ, о населенности, натуральныхъ повинностяхъ и т. д.

Сборы съ земель взимаются по смѣтамъ. Поземельный сборъ взимается съ лѣсовъ и земель казенныхъ, удѣльныхъ, частновладѣльческихъ, крестьянскихъ и т. д. (132 ст.). По новому закону отъ 20 декабря 1913 г. городскія и частновладѣльческія земли

облагаются поземельной податью на одинаковыхъ основаніяхъ. Совершенно не облагаются земскимъ сборомъ переселенцы, водворившіеся въ теченіе послѣдняго пятилѣтія, и платятъ половинные оклады поселившіеся въ предпослѣднее пятилѣтіе. Обложенію подлежатъ земли, независимо отъ того, составляютъ ли онѣ чью-либо собственность, или принадлежатъ на правахъ владѣнія. Фискъ интересуется только удобными землями, подъ которыми разумѣются „какъ пахатныя и сѣнокосныя, такъ и степныя, лѣсныя и прочія земляныя угодья и оброчныя земляныя статьи, значущіяся подъ именемъ удобныхъ въ межевыхъ книгахъ и планахъ, въ купчихъ крѣпостяхъ и иныхъ актахъ владѣнія и пользованія или, при неимѣніи въ виду сихъ актовъ, въ частныхъ свѣдѣніяхъ, представленныхъ самими владѣльцами или ихъ повѣренными“ (ст. 42). Удобныя земли подлежатъ обложенію и въ томъ случаѣ, если онѣ не приносятъ дохода. Что касается категорій земельныхъ имуществъ не временно освобожденныхъ отъ платежа земскихъ сборовъ, а совершенно изъятыхъ, то эта категорія по Уст. о зем. повин. весьма велика. Изъяты изъ обложенія недвижимыя имущества, находящіяся въ завѣдываніи Кабинета Его Императорскаго Величества (ст. 47), земельныя и другія угодья, данныя правительствомъ на содержаніе церквамъ, монастырямъ, архіерейскимъ домамъ и т. д., богоугоднымъ и учебнымъ заведеніямъ, лѣсной и военной стражѣ, воспитательно-исправительнымъ заведеніямъ и т. д., и т. д. (ст. 50). Изъемлются изъ земскаго обложенія участки земель, экспропріируемыя правительствомъ для нуждъ жел.-дорож. строительства; лѣса, признанные защитными. Наконецъ отъ поземельнаго сбора исключаются земельныя имущества, находящіяся въ пользованіи инородцевъ кочевыхъ, бродячихъ, и по усмотрѣнію губернскаго начальства бѣдныхъ осѣдлыхъ инородцевъ. Согласно ст. 132 поземельный сборъ съ казенныхъ и удѣльныхъ земель взимается съ валового дохода, ими приносимаго, а съ прочихъ земель и лѣсовъ подесятинно.—Свѣдѣнія объ этихъ земляхъ даются заинтересованными вѣдомствами и даже частные владѣльцы принуждены доставлять обо всѣхъ измѣненіяхъ, происшедшихъ въ ихъ владѣніяхъ, немедленно свѣдѣнія въ распорядительный комитетъ. Прямыхъ свѣдѣній о доходности земель для цѣлей земскаго хозяйства собственно не собирается. Но вопросъ о доходности земельныхъ участковъ рѣшается органами фиска и дру-

гими административными инстанціями для запроектированія государственной оброчной подати. Установить нормальный контингентъ оброчной подати, сообразуясь съ доходностью земель и другихъ промысловъ, представляетъ большія затрудненія[1]).

Повышеніе поземельнаго сбора приходится оправдывать предъ высшимъ начальствомъ каждый разъ не только растущей смѣтой, но и повысившейся платежеспособностью населенія, для чего указываются тѣ или иные признаки доходности земель. Изъ упомянутаго доклада видно, что Томская казенная палата напр. не считаетъ совершенными работы податной инспекціи по опредѣленію доходности земель, но вмѣстѣ съ тѣмъ на съѣздѣ податныхъ инспекторовъ были установлены безспорные факторы, свидѣтельствующіе о прибыльности сибирскаго земельнаго владѣнія: здѣсь указаны посѣвныя площади, сборъ съ десятины, стоимость хлѣбныхъ сборовъ, стоимость обработки 1 д. разныхъ полей и угодій, доходность сѣнокосовъ и пастбищъ[2]).

Земскія учрежденія получили право взиманія земскихъ сборовъ по „цѣнности и доходности“ земель. Это право земскихъ собраній въ связи съ вліяніемъ той или иной соціальной группы привело къ нѣсколько произвольному обложенію. Неудовлетворительная оцѣнка земель и отсутствіе необходимыхъ свѣдѣній также затрудняли правильное обложеніе земельнымъ сборомъ. Случалось вслѣдствіе этого, что независимо отъ качества земельныхъ угодій подесятинный земельный сборъ распредѣлялся между уѣздами губерніи совершенно на одинаковыхъ основаніяхъ, съ другой стороны при одинаковой цѣнности земель, съ десятины земскій сборъ исчислялся въ различныхъ размѣрахъ: По введеніи земскихъ учрежденій получилась такая картина неравномѣрнаго земельнаго обложенія[3]):

	Цѣнность одной десятины.	Земскій сборъ.
Владимірскій уѣздъ, той же губерніи . .	21 р.	11 р. 89 к.
Полтавскій „ „ „ . . .	25 р.	8 р. 62 к.
Рязанскій „ „ „ . . .	25 р.	6 р. 80 к.

1) Журналы засѣданій съѣзда податныхъ инспекторовъ... Томск. губ. 1910 г., Томскъ 1910 г., стр. 80.

2) Тамъ-же, стр. 96.

3) О смѣтахъ и раскладкахъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ сборовъ по 30 губ. П. В. Руковскій. СПБ. 1870 г. и Матеріалы. Приложеніе къ ст. о земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ губ. и уѣзд. сборовъ. Сводъ свѣдѣній о смѣтахъ и раскладкахъ губ. и уѣзд. земскихъ сборовъ. СПБ. 1870 г. Н. В. Руковскаго.

	Цѣнность одной десятины.	Земскій сборъ.
Ярославскій уѣздъ.	21 р.	7 р. 10 к.
Екатеринославскій.	15 р.	6 р. 75 к.
Костромской „	16 р.	3 р. 15 к.
Самарскій „	18 р.	5 р. 54 к.
Воронежскій „	37 р.	7 р. 10 к.
Курскій „	40 р.	8 р. 16 к.

Неравномѣрность поземельнаго обложенія вызвала серьезнѣйшія реформы, какъ въ общей финансовой организаціи земскихъ учрежденій, такъ и въ земельныхъ сборахъ, а между тѣмъ обвинять въ этой неравномѣрности земскія учрежденія неосновательно, такъ какъ въ неземскихъ губерніяхъ царилъ еще большій хаосъ въ вопросахъ обложенія. напр. въ 1893—1895 г.г.

въ Витебской губ. взималось	. . .	12,6 к. съ дес.
„ Кіевской „	„ . . .	15,44 к. съ дес.

Но цѣнность и доходность земель Кіевской губерніи значительно превосходитъ плодородіе и доброкачественность Витебской, такъ что „разница въ высотѣ сборовъ далеко не соотвѣтствуетъ различію двухъ этихъ губерній въ отношеніи цѣнности и доходности земель“ и т. д.[1]).

Въ Сибири, первымъ, въ хронологическомъ порядкѣ, функціонировалъ подушный сборъ, который держался главнымъ образомъ благодаря отсутствію частной собственности, но по мѣрѣ все большаго выясненія количества зарегистрированныхъ земель, ихъ качества, доходности и принадлежности той или иной соціальной группѣ владѣльцевъ—этотъ сборъ падалъ. Поземельное обложеніе, вмѣсто подушной подати, впервые было введено въ нѣкоторыхъ уѣздахъ Иркутской губерніи.

Вотъ данныя о поступленіи подушной подати по Сибири.

1881 годъ подушной подати	. . . . .	611.266 руб.
1887 „ „ „	. . . . .	544.324 руб.
1891 „ „ „	. . . . .	350.533 руб.
1894 „ „ „	. . . . .	176.392 руб.
1904 „ „ „	. . . . .	41.600 руб.

1) Н. К. Бржескій. По поводу предстоящаго пересмотра Уст. о земскихъ повинностяхъ СПБ, 1894 г. стр 21.

1908 годъ	подушной подати	30.355 руб.
1912 „	„ „	26.238 руб.
1913 „	„ „	36.084 руб.

Любопытно наблюдать паденіе подушной подати и по др. сибирскимъ губерніямъ. Подушный сборъ, дѣйствовавшій въ Приморской области, давалъ такіе результаты[1])

1887--1889 г.г.	4.570 р.
1890—1892 „	5.976 р.
1894—1896 „	6.129 р.
1897—1899 „	241 р.
1900—1902 „	156 р.
1903—1905 „	156 р.
1906—1908 „	103 р.
1909—1911 „	100 р.

Дѣйствительное поступленіе подушнаго сбора въ періодъ 1904—1913 г г. въ Забайкальской области (по Ежегоднику Мин. Финансовъ 1915, 1914, 1908 и др. г.г.) исчисляется:

1904 г.	76 р.
1908 г.	34 р.
1912 г.	9 р.
1913 г.	7 р.

Въ общей сложности 1913 г. оказался исключительно удачнымъ въ смыслѣ поступленія подушной подати, однако въ Томской губ. въ смѣтѣ 1912—1914 г. былъ исчисленъ этотъ доходъ въ 2.214 руб., а въ смѣтѣ 1915—1917 г. въ 1.820 руб.[2]).

Подушный сборъ составлялъ съ 1881 года въ Зап. Сибири отъ 3 до 14.5 коп. и въ Восточ. Сибири отъ 1 р. 38 к. до 1 р. 50 коп. Въ Том. губ. на текущее трехлѣтіе сборъ исчисленъ съ крестьянъ Нарымскаго края и съ кочевыхъ инородцевъ по 26,5 к. съ души (всѣхъ душъ облагается 6.875 ч.). Въ Тобольской губерніи по даннымъ Тобольскаго губернатора, представленнымъ на Анциферовское совѣщаніе[3]) въ 1913 году, видно, что въ Березов-

1) Цифры показываютъ смѣтное назначен е. Взяты изъ Трудовъ Амурской экспедиціи вып. IX, стр. 29.

2) См. Сводъ предположеній мѣстн. начальства... по проекту смѣты зем. повинност. Томск. губ. на 1915—1917 г., стр. 71.

3) 2-я тетрадь, Тобольская губернія въ зем.-хоз. отношеніи, поуѣздныя данныя.

скомъ уѣздѣ подушный сборъ достигалъ 641 р. 61 к., на платежную душу по 12 коп., въ Сургут. уѣздѣ взималось всего 177 р. 35 к., по 9 коп. на платежную душу. Въ Приморской обл. въ Петропавловскомъ и Охотскомъ округахъ подушный сборъ съ 612 д. м. п. крестьянъ на трехлѣтіе 1900—1902 г. былъ установленъ въ 25 коп., въ 1906—1908 г. онъ спалъ до 20 коп.[1]).

Такимъ образомъ подушный сборъ играетъ теперь такую незначительную роль въ сибирскомъ зем. бюджетѣ, что не стоитъ говорить даже о $^0/_0$ его составѣ въ общей массѣ земскихъ доходовъ; съ другой стороны и душевая его норма тоже очень низка. Нельзя не признать, что междувѣдомственное совѣщаніе, обсуждавшее смѣту земскихъ новинностей въ Томской губерніи, уже во время войны, назначило невысокій душевой окладъ, опредѣливъ его на основаніи предположеній мѣстнаго начальства въ 26,5 коп.

Центральнымъ мѣстомъ доходной части земской росписи и главнымъ объектомъ поземельнаго обложенія—является крестьянское землевладѣніе. По состоянію сибирской статистики трудно дать историческій очеркъ по отдѣльнымъ статьямъ доходной и расходной смѣты и даже въ Ежегодникахъ Мин. Финансовъ, начиная съ 1903 г. помѣщающихъ свѣдѣнія о сибирскихъ зем. сборахъ, въ одну рубрику вписываются всѣ доходы отъ земли и лѣсовъ, независимо отъ владѣльцевъ послѣднихъ. Вообще въ смѣтахъ показывается въ одной статьѣ подесятинный сборъ съ земель и лѣсовъ частновладѣльческихъ, городскихъ и крестьянскихъ, а гдѣ есть, казачьихъ и инородческихъ.

Въ настоящее время смѣтныя назначенія этого сбора таковы[2]).

	1912—1914 г.
Томск. губ.	1.053.649 р.
Тоб. губ.	950.957 р.
Иркутск. губ.	542.666 р.
Енис. губ.	656.285 р.
Якутская обл.	310.391 р.
Забайкальская	481.748 р.
Амурская обл.	53.108 р.[3])
Приморская обл.	61.111 р.[3])

1) Труды Амурской экспедиціи, стр. 21 и 23.

2) Выпись росписи земск. сбор. и расход. Иркутск. ген.-губ., Томской губерніи и докладъ Тоб. губернатора.

3) Данныя 1909—1911 г. (цифры изъ трудовъ Амурской экспедиціи).

Это обложеніе играетъ весьма важную роль. Такъ, оно будетъ составлять по отдѣльнымъ губерніямъ % земской смѣты:

	общая смѣта	указан. земельный сборъ	% смѣты.
въ Томской губ.:			
1915—1917 г.г.	2.037.133 р.	1.574.418 р.	75 (приблизительно)
въ Иркутск. губ.:			
1912—1914 г.г.	820.873 р.	542.666 р.	66 „

Можно уже à priori сказать, что крестьянскія земли должны играть превалирующую роль среди источниковъ обложенія. Изъ данныхъ, собранныхъ въ архивѣ Томской Казенной Палаты, видно, что въ началѣ девятисотыхъ годовъ въ пользованіи крестьянскихъ обществъ состояло 15,5 мил. д. удобной земли (12 мил. въ Алтайскомъ округѣ и 3,5 казенныхъ)[1]. „Кромѣ указанныхъ—гласитъ записка—эксплоатируемыя земли состоятъ въ распоряженіи казны и Кабинета Его Величества, но размѣръ ихъ не превышаетъ 1 мил. дес. и что, самое главное, земли эти въ качествѣ арендно-оброчныхъ статей предназначаются по преимуществу для нуждъ тѣхъ же крестьянъ-земледѣльцевъ. Наконецъ земли, находящіяся въ пользованіи лицъ некрестьянскаго сословія или земельныхъ собственниковъ или содержателей заимокъ и промышленныхъ предпріятій, слишкомъ ничтожны, по своей площади для того чтобъ съ ними считаться въ данномъ случаѣ“ (т. е. вопросахъ обложенія—авторъ). Данныя о сибирскомъ землевладѣніи не публикуются ни въ ежегодникахъ Россіи (хотя тамъ имѣются такія же свѣдѣнія касательно Европ. губерній), ни въ какихъ др. оффиціальныхъ изданіяхъ. Поэтому данныя эти носятъ эпизодическій характеръ. Въ объясненіяхъ мѣстнаго начальства Томской губерніи[2] по поводу сбора съ неказенныхъ земель на 1915—1917 г. имѣются такія данныя:

городскихъ земель	38.216 д.
частновладѣльческихъ	35.834 д.
крестьянск., инородческ., переселенч.	25.316.304 д.

Косвенно величина крестьянскаго землевладѣнія въ Сибири доказывается распредѣленіемъ сословій.

---

1) Записка объ обложеніи крестьянъ Томской губ. мірскими и земскими сборами, стр. 1, (не опубликовано). Годъ рукописи неизвѣстенъ, изъ архива томск. каз. палаты.

2) Сводъ предположеній мѣстнаго начальства, стр. 71.

	крест.	инор.
Въ Тобольск. губ. на 1.000 чел. приходится[1]) .	896	58
„ Томской губ.	849	60
„ Енисейской губ.	758	84
„ Иркутской губ.	600	225

Въ докладѣ Тобольскаго губернатора[2]), представленномъ имъ въ 1913 году на Анциферовское совѣщаніе, имѣются такія свѣдѣнія о владѣльцахъ земли, обложенной земскимъ сборомъ (въ томъ числѣ показаны земли переселенцевъ, временно освобожденныхъ отъ земскихъ сборовъ):

Сельскихъ обществъ и хуторянъ, .	9.340.288 д.
изъ нихъ переселенцевъ, водворившихся въ послѣд. 5 лѣтіе	795.345 д.
въ предшествующее[3])	159.405 д.
казны и удѣловъ	7.883.591 д.
городовъ, посадовъ, церквей и монастырей	22.679 д.
частныхъ лицъ (физич. и юридич.) .	288 625 д.
Всего .	17 535.183 д.

Земли инородцевъ Березовскаго и Сургутскаго уѣздовъ не учтены и земельнымъ сборомъ не обложены, такъ какъ они платятъ подушные сборы. Что касается обременительности поземельныхъ сборовъ, то объ этомъ лучше всего говорятъ слѣдующія цифры:

На трехлѣтіе 1915—1917 г. въ Томской губерніи норма обложенія опредѣлена въ . . . . . 6,2 к. съ десятины.

Въ 1912 г. въ Тобольской губерніи:

Курганскій уѣздъ.

крестьянскія земли	16,27 к.
частн. влад. и город. . . .	28,01 к.

Тюкалинскій уѣздъ.

крестьянскія земли	6,68 к.
частн. влад. и город. . . .	10,06 к.

1) Цифры взяты изъ Ежегодника Россіи 1911 г., изд. Центр. Ст. Комит., СПБ. 1912 г. стр. 76.

2) Тобольская губернія въ земско-хозяйственномъ отношеніи тетр. 1, табл. 2.

3) Сюда входятъ и оброчныя статьи, обычно сдаваемыя крестьянамъ.

Ишимскій уѣздъ.

крестьянскія земли	8,75 к.
частн. влад. и город. . . .	9,02 к.

Ялуторовскій уѣздъ.

крестьянскія земли	11,92 к.
частн. влад. и город. . . .	11,11 к.

Тюменскій уѣздъ.

крестьянскія земли	7,14 к.
частн. и город.	9,19 к.

Туринскій уѣздъ.

крестьянскія земли	9,74 к.
частн. и город.	21,87 к.

Тарскій уѣздъ.

крестьянскія земли	5,12 к.
частн. и город.	8,21 к.

Тобольскій уѣздъ.

крестьянскія земли	7,83 к.
частн. и город.	9,19 к.
Слѣд. среднее обложеніе тѣхъ и др. по Тоб. губер. будетъ .	11,25 к.
Въ Примор. области кр. подушное обложеніе въ 1909—1911 г.	2,9 к.
въ Амурской (въ большинствѣ уѣздовъ)	3,4 к.

Сравнительно съ современнымъ поземельнымъ обложеніемъ земскихъ губерній, сибирскія—отстаютъ даже отъ тѣхъ изъ нихъ, которыя отличаются небольшими бюджетами.

Подесятинное обложеніе въ сибирскихъ губерніяхъ и средняя цифра по тому же обложенію надѣльной и частновладѣльческой земли въ земской Россіи представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Томская губернія	(1915—1917 г.г.) . . .	6,2 к.
Тобольская „	(1912 г.) . . .	11,25 к.
Приморская „	(1909—1911 г.г.) . . .	2.9 к.
Амурская „	„ . . .	3,4 к.
Вологодская „	(1907 г.) . . .	17,0 к.
Олонецкая „	„ . . .	13.0 к.
Уфимская „	„ . . .	17,0 к.

Но если мы сравнимъ современное сибирское земельное обложеніе съ бывшимъ въ Евр. Россіи въ шестидесятыхъ годахъ, то увидимъ, что среди сопоставляемыхъ цифръ небольшая разница; но съ преимуществомъ уже на сторонѣ сибирскихъ губерній. Дѣйствительно 1 д. была обложена слѣдующимъ сборомъ:

	Въ 1868 г.[1]	Въ 1885 г.
Вятская губ.	5,1 к.	16,0 к.
Олонецкая „	2,1 к.	13,4 к.
Уфимская „	—	6,4 к.
Херсонская „	3,2 к.	13,9 к.

По абсолютной величинѣ сборовъ очень трудно провести параллель между сибирскими и земскими доходами, вслѣдствіе неоднородности классификаціи, но въ Ежегодникѣ Россіи (1911 г.) есть нѣкоторыя данныя о крестьянскихъ и владѣльческихъ земляхъ, относящіяся къ 1909 г. На основаніи ихъ можно составить такой рядъ:

Томская губернія	1.053.649 р.
Тобольская губ.	950.957 р. 34 к.
Енисейская губ.	656.285 р.
Самарская губ.	632.135 р. 10 к.
Иркутская губ.	542.666 р.
Забайкальская обл.	481.748 р.
Якутская обл.	310.391 р.
Олонецкая губ.	118.46 р.
Приморская обл.	61.111 р.
Амурская обл.	53.108 р.

1) За 1868 г. цифры взяты у Веселовскаго, Исторія земства т. I прил. XI (въ Томскихъ библіотекахъ офиціальныхъ данныхъ нѣтъ).

А въ 1871 году доходъ отъ обложенія земель равнялся[1])

въ Вологодской губ.	242.800 р.
„ Олонецкой губ.	113.100 р.
„ Псковской губ.	313.700 р.
„ Калужской губ.	236.900 р.

и т. д.

Такимъ образомъ, Олонецкая, напр., губернія восприняла земскія учрежденія въ гораздо худшихъ условіяхъ, нежели теперь восприняли бы ихъ сибирскія губерніи. Въ заключеніе нужно еще упомянуть, что поземельной сборъ, несмотря на свое несовершенство, сильно прогрессируетъ.

Въ 1900 г. по 4 сибирскимъ губ. онъ составлялъ . . 1.724.000 р.
„ 1912 г. „ . . 3.204.557 р.

т. е. увеличился почти въ 2 раза.

Еще объектомъ поземельнаго обложенія являются казенныя земли и лѣса. Обложеніе въ настоящее время достигаетъ по смѣтамъ такихъ размѣровъ:

	1912—1914 г.
Томская губ.	36.400 р.
Тобольск. губ.	108.869 р.
Иркутская губ.	19.722 р.
Енисейская губ.	13.780 р.
Якутская обл.	100 р.
Забайкальская обл.	9.400 р.
Приморской об. (1909—1911 г.)	40.400 р.
Амурская обл. (1909—1911 г.г.)	7.900 р.
Итого . .	236.571 р.

Очень интересная цифра! Во всевозможныхъ официальныхъ отчетахъ обложеніе казенныхъ земель не выдѣляется изъ общаго, и трудно составить себѣ представленіе о земскихъ сборахъ съ каз. земельныхъ участковъ. Оказывается, что весь этотъ сборъ по всѣмъ сибирскимъ губерніямъ исчисляется приблизительно въ $^1/_4$ милліона рублей, тогда какъ прочее земельное обложеніе въ предѣлахъ одной только Томской губерніи даетъ свыше 1 милліона рублей. Казенная земля въ данное время облагается въ большинствѣ сибирскихъ губерній до $7^0/_0$ валовой доходности.

1) Ibid., стр. 611, прил. III.

Земскія губерніи облагали, по даннымъ Ежегодника Россіи 1911 г., земли казны и удѣла слѣдующимъ образомъ:

Вятская губ.	157.498 р.
Олонецкая губ.	242.010 р.
Самарская губ	119.251 р.

Сибирскія губерніи и области въ сборѣ съ казенныхъ и удѣльныхъ земель проявили возрастаніе обложенія. Дѣйствительно, по 4 кореннымъ сибирскимъ губерніямъ, въ 1900 году было взыскано всего 31.000 р., въ 1912 году 178.771 р. Иначе говоря, въ этой своей части, смѣта увеличилась почти въ 6 разъ. Объясняется между прочимъ это тѣмъ, что съ 2,5% обложенія въ большинствѣ сибирскихъ губерній, какъ мы сказали, перешли къ 7% обложенію.

Крупнымъ дефектомъ законодательнаго предположенія 72 членовъ Государственной Думы, по мнѣнію министра финансовъ Барка, является отсутствіе указанія на нормировку обложенія казеннаго земельнаго имущества. Обложеніе этого имущества на тѣхъ же основаніяхъ, какъ прочаго и земельнаго имущества, повело бы, по мнѣнію г. Барка, къ возложенію на государственное казначейство удовлетворенія тяготъ мѣстныхъ потребностей и постановило бы Сибирь въ лучшія условія предъ внутренними губерніями Имперіи[1]).

Противъ мнѣнія министра финансовъ говоритъ не только принципъ справедливости, но и вполнѣ очевидное положеніе, что при исключительныхъ размѣрахъ казеннаго землевладѣнія въ Сибири земскимъ учрежденіямъ было бы не подъ силу пользовать безплатной помощью богатѣйшіе казенные участки: кромѣ того при такихъ условіяхъ тяжесть удовлетворенія мѣстныхъ потребностей была бы чувствительно усугублена противъ Европ. Россіи. Было бы еще и потому неудобно освобождать отъ обложенія казенныя земли, что въ занимаемые ими участки вкраплены также и крестьянскія земли. Что касается общей суммы поземельнаго сбора, то за двадцатилѣтіе ростъ этого сбора можно наблюдать по слѣдующей табличкѣ[2]):

1) Сибирская Торговая Газета, 1916 г. № 31.

2) Данныя за 1904, 8 и 12 г., взятыя изъ Ежег. Мин. Фин., означаютъ не смѣтное назначеніе, а дѣйствительное поступленіе.

1892 г.	529.700 р.
1904 г.	1.844.000 р.
1908 г.	2.073.300 р.
1912 г.	2.865.500 р.
1913 г.	3.574.000 р.

Если остановиться на 1913 г., то приблизительное увеличеніе сбора выразится въ 7 разъ.

*
* *

Крупнымъ источникомъ обложенія является промышленность и торговля. Мы остановимся сначала на сборѣ съ промысловыхъ свидѣтельствъ На основаніи ст. ст. 363 и 138 Уст. о зем. повин. (по продолженію 1906 г.) земскій сборъ, взимаемый съ городскихъ и внѣгородскихъ предпріятій, исчисляется для промышленныхъ заведеній первыхъ пяти разрядовъ, съ пароходныхъ, золотопромышленныхъ учрежденій—не свыше 15% цѣнности промысловыхъ свидѣтельствъ; другія предпріятія облагаются не свыше 10%. Освобожденные отъ государственнаго промысловаго налога, тѣмъ не менѣе обязаны платить земскій.

Статистическія данныя, относящіяся къ настоящему времени, представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	1912—1914 г.г.
Томская губ.	72 000 р.
Тобольская губ.	35.523 р.
Иркутская губ.	48.600 р.
Енисейская губ.	28.800 р.
Якутская обл.	1.900 р.
Забайкальская обл. . . .	27.763 р.
Амурская (1909—1911) . .	23.500 р.
Приморская „	39.000 р.

Если эти сборы съ торговли и промысловъ мы сопоставимъ съ доходами по тѣмъ же статьямъ въ земскихъ губерніяхъ послѣ Положенія 64 года и наканунѣ новаго Положенія, мы убѣдимся, что изъ губерній второй категоріи уступаютъ сибирскимъ очень многія.

Поступило:	въ 1871 г.	1890 г.	1914 г.
Вологодская губ.	25.900 р.	43.000 р.	55.300 р.
Олонецкая губ.	7.900 р.	13.900 р.	17.900 р.
Псковская губ.	30.600 р.	65.600 р.	67.000 р.
Уфимская губ.	—	51.500 р.	78.700 р.

Сборы съ торговыхъ свидѣтельствъ въ Сибири практиковались издавна, поэтому и возрастаніе ихъ можно прослѣдить за большой періодъ времени 1875—1913 г.г.

По четыремъ кореннымъ сибирскимъ губерніямъ:

въ 1875—77 г.г.	съ гильдейск.	свидѣтельств.	взималось	21.900 р.
1890—1892 г.г.	„	„	„	44.700 р.
1912 г.	„	„	„	184.923 р.

Интереснѣе судьба налога съ уѣздныхъ фабрично-заводскихъ предпріятій и промышленныхъ заведеній. Этотъ сборъ, примѣнительно къ ст. 362 Уст. о зем повинностяхъ, взимается въ размѣрахъ и основаніяхъ, предусмотрѣнныхъ смѣтами. Фактически онъ исчисляется въ 1,5% съ цѣнности фабрично-заводскихъ помѣщеній; позднѣе фактическая фиксація была замѣнена обложеніемъ этихъ имуществъ пропорціонально увеличенію земельнаго сбора.

Податныя учрежденія Сибири питали на этотъ сборъ большія надежды, въ извѣстной части уже оправдавшіяся въ наши дни Утверждая смѣты сибирскихъ губерній въ началѣ текущаго вѣка Государственный Совѣтъ полагалъ—„чтобы въ интересахъ установленія равномѣрности обложенія въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ было приступлено съ одной стороны къ изысканію новыхъ источниковъ, а съ другой—къ пересмотру основаній обложенія предметовъ, привлекаемыхъ уже къ земскимъ платежамъ“ и вмѣстѣ съ тѣмъ высказалъ, что земельное обложеніе въ Сибири, по по сравненію съ россійскими окладами, является „крайне обременительнымъ“[1]). Вскорѣ послѣ этого въ Томской и др. казенныхъ палатахъ возбуждается вопросъ объ усиленіи обложенія уѣздной промысловой и заводской дѣятельности. Записка Томской казенной палаты, говоря о проектируемомъ увеличеніи сбора съ уѣздной промышленности, замѣчаетъ: „Слѣдуетъ при этомъ говорить, что

1) Отчетъ по дѣлопроизводству Госуд. Совѣта за сессію 1902—1903 г., Спб. 1904 г. т. 1, стр. 492.

высокая доходность поименованныхъ предпріятій, особенно крупнѣйшихъ, отнюдь не представляется случайнымъ явленіемъ, но обусловливается, какъ это видно изъ обстоятельныхъ работъ раскладочныхъ присутствій, постоянными причинами, при чемъ въ общемъ сельская торговля и промышленность даютъ большій доходъ по сравненію съ городской. Между тѣмъ сельскія промысловыя дѣйствія обложены слабѣе городскихъ, привлекаемыхъ къ платежу не только земскихъ, но и городскихъ сборовъ"[1]). Въ 1905 г. на съѣздѣ податныхъ инспекторовъ былъ зачитанъ докладъ Томской казенной палаты по поводу постановки дѣла по обложенію фабрич. и заводскихъ имуществъ въ уѣздѣ. По свѣдѣніямъ казенной палаты недоимки по земскому сбору съ этихъ предпріятій представлялись въ слѣдующемъ видѣ:

1900 г.	23.233 р. 01 к.	1903 г.	38.171 р. 04 к.
1901 г.	29.547 р. 12 к.	1904 г.	52.498 р. 57 к.
1902 г.	36.488 р. 29 к.	1905 г.	74.641 р. 81 к.

Причины столь слабаго поступленія сбора и крайне неудовлетворительная постановка дѣла по обложенію указанныхъ предпріятій Казенная Палата объясняетъ не лишенными широкаго значенія для сибирскихъ земскихъ бюджетовъ обстоятельствами:

1) „Земское обложеніе помѣщеній, въ дѣйствительности несуществующихъ въ продолженіе значительнаго времени (около 20 лѣтъ). Положеніе это находитъ подтвержденіе при разсмотрѣніи дѣлъ Палаты, касающихся этого вопроса. Такъ только за 2 года (1903 г. и 1904 г.) было исключено слишкомъ 480 помѣщеній, за несуществованіемъ ихъ: между тѣмъ, всѣ эти помѣщенія числились на счетахъ и на нихъ ежегодно посылались окладные листы и начислялась недоимка.

2) Помѣщенія, въ дѣйствительности существующія, остаются необложенными, что также подтверждается предоставляемыми казначействами при отчетности документами объ уплатѣ сборовъ за помѣщенія, которыхъ на счетахъ палаты и не числится.

3) Двойное и тройное обложеніе однихъ и тѣхъ же помѣщеній"[2]).

---

1) Записка объ обложеніи крестьянъ Том. губ. мір. и зем. сборами, стр. 13 и 14.

2) Журналы засѣданій съѣзда податныхъ инспекторовъ Томской губ. 1905 г., Томскъ 1906 г., стр. 138, 139 и сл.

Характеристика земской статистики, сдѣланная казенной палатой, поучительна во всѣхъ отношеніяхъ. Для насъ важно то, что фабричныя уѣздныя предпріятія привлекли вниманіе сиб. фискальныхъ учрежденій. Исполненіе воли Госуд. Совѣта относительно пересмотра облагаемыхъ имуществъ должно было естественно отлиться въ форму усиленныхъ сборовъ, именно съ этого вида недвижимаго имущества. Крестьянскія земли по предуказанію Госуд Совѣта не должны были отягощаться добавочными сборами, большинство остальныхъ объектовъ облагается процентомъ, ремаментированнымъ Уст. о зем. повинностяхъ. Въ единственной ст. 362 о размѣрахъ и основаніяхъ упомянутаго сбора только говорится, что онъ взимается въ смѣтномъ исчисленіи. Ясное дѣло, что органамъ фиска открывалась широкая возможность проявить свою финансовую инициативу въ этомъ дѣлѣ. Уже въ концѣ прошлаго столѣтія начинаются переоцѣночныя работы по обложенію фабрично-заводскихъ и торгово-промышленныхъ предпріятій по правиламъ, утвержденнымъ Мин. Фин-совъ. Общее руководство возлагалось на казенныя палаты, а дѣйствительная работа происходила при помощи уѣздныхъ оцѣночныхъ комиссій, подъ предсѣдательствомъ податныхъ инспекторовъ. Въ инструкціяхъ Минр. Финансовъ, Деп. Окладныхъ сборовъ, наконецъ Губ. Управленій и казенныхъ палатъ детально выяснены функціи этихъ комиссій, ихъ составъ, предметъ и способы оцѣнки, сроки дѣйствія оцѣночныхъ нормъ и т. д., и т. д.[1]) Несмотря на то, что правила объ уѣздныхъ оцѣночныхъ комиссіяхъ были утверждены еще въ 1899 г., даже и теперь оцѣночныя комиссіи далеко не во всѣхъ губерніяхъ выполнили свою работу.

Во всякомъ случаѣ однако новыя оцѣнки въ связи съ увеличившимся процентомъ обложенія сильно измѣнили поступленіе фабрич. наго сбора; достаточно сказать, что на трехлѣтіе 1890—1892 года онъ былъ исчисленъ для 4 сибирскихъ губерній въ 52.500 руб., а въ настоящее время въ отдѣльныхъ губ. онъ достигаетъ:

	1912—1914 г.
Томская губ.	95.000 руб
Тобольская губ.	49.416 „
Иркутская губ.	46.000, „

1) Журналы засѣданій съѣзда под. инсп. 1910 г., докладъ Начальника II отд. Каз. Палаты А. К. Горттъ де-Гроттъ, стр. 109 и сл.

	1912—1914 г.
Енисейская губ.	20.898 руб.
Якутская обл.	100 „
Забайкальская обл. . . .	30.000 „
Приморск. обл. 1909—11 г.	3.900 „
Амурская обл 1909—11 г.	3.640 „

*
* *

Обложеніе недвижимыхъ имуществъ происходитъ теперь по проценту чистой доходности, опредѣляемой согласно дѣйствующаго Положенія о Государственномъ налогѣ, съ недвижимыхъ имуществъ проц. этотъ достигаетъ приблизительно 2,5. Въ настоящее время этотъ налогъ по смѣтѣ, исчисляется въ такомъ размѣрѣ:

	1912—1914 г.
Томская губ. . . .	78.000 р.
Тобольская губ. . .	37.335 р.
Иркутская губ. . . .	69.000 р.
Енисейская губ. . .	21.750 р.
Якутская обл. . . .	6.000 р.
Забайкальск. обл. . .	25.000 р.
Приморск. обл. 1911 г.	28.000 р.
Амурская обл. 1911 г.	6.250 р.

Цѣнность недвижимыхъ имуществъ, расположенныхъ въ городахъ въ Тобольской губ, для обложенія въ 1912 г. земскимъ сборомъ опредѣлялась въ 31.352.126 р., въ Томской губ. междувѣдомственное совѣщаніе опредѣлило доходность на 1915—1917 г. въ 3.499.812 р.

Сборъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ
въ 1890—1892 г.г. по Сибири (4 губ.) 56.100 руб.
въ 1912 году „ „ 206.085 р. 18 коп.

За двадцатилѣтіе сборы взросли почти въ 4 раза.

*
* *

Изъ другихъ частей доходной смѣты можно отмѣтить кромѣ зачета свободныхъ остатковъ прежнихъ лѣтъ, съ которыми поступаютъ согласно ст. ст. 169, 170, 171 Уст. о зем. повин., за-

четъ изъ штрафныхъ капиталовъ, согласно ст. 159, идущій на содержаніе арестныхъ помѣщеній и пособіе исправительнымъ пріютамъ, затѣмъ вознагражденіе изъ казны за изъятія изъ земскихъ доходовъ трактирнаго и питейнаго налога.

Наконецъ, принятый законодательными учрежденіями законъ объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ постановляетъ объ отнесеніи цѣлаго ряда расходовъ на счетъ Государственнаго Казначейства[1]). Законъ вступилъ въ полную силу 1 янв. 1914 г. Между тѣмъ земскія губ., еще въ 1867 г. освобождаются отъ пособія казеннымъ палатамъ, по закону 1 іюня 1895 г. зем. учр. освобождены отъ производства пособія казнѣ на содержаніе преобразованныхъ 12 іюля 1889 г. крестьянскихъ и судебно-мировыхъ учрежденій, закономъ 12 іюня 1900 г. на средства казначейства приняты слѣдующіе земскіе расходы:

а) доставленіе квартирнаго довольствія судебнымъ слѣдователямъ, чинамъ полиціи и полицейскимъ урядникамъ.

---

1) Одобренный Государственнымъ Совѣтомъ и Думою и Высочайше утвержденный законъ. (Собраніе узаконеній и распоряженій Правительства 1912 годъ отд. 1-е, второе полугодіе № 254. 19 декабря 1912 г. ст. 2284 объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ) между прочимъ гласитъ:

I. Принять на средства государственнаго казначейства нижеслѣдующіе расходы, относимые нынѣ на денежныя земск. повинности.

1) По всѣхъ губерніяхъ и областяхъ за исключеніемъ Закаспійской области

а) по отводу помѣщеній для сборныхъ пунктовъ нижнихъ чиновъ запаса и ратниковъ государственнаго ополченія;

б) по содержанію:

а) лицъ, совершившихъ преступное дѣяніе въ состояніи душевной болѣзни и подлежащихъ на основаніи судеб. приговора помѣщенію въ домѣ умалишенныхъ

и β) душевнобольныхъ: чиновниковъ и служителей казенныхъ вѣдомствъ, пользующихся правомъ безплатнаго призрѣнія, русскихъ подданныхъ, возвращенныхъ изъ-за границы, иностранныхъ подданныхъ, отставныхъ воинскихъ чиновъ, эвакуируемыхъ изъ госпиталей военнаго и морского вѣдомствъ, бродягъ и лицъ, оставленныхъ по отбытіи ими сроковъ наказанія, въ лечебницахъ для душевно-больныхъ въ виду ихъ болѣзненнаго состоянія.

3) въ губерніяхъ и областяхъ, въ коихъ не введено положеніе о земскомъ управленіи за исключеніемъ Закаспійской области: а) по квартирному довольствію чиновъ полиціи, судебныхъ слѣдователей и мировыхъ судей; б) по дѣлопроизводству временныхъ комитетовъ для завѣдыванія помѣщеніями для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ и городскихъ судей и земскихъ участковыхъ начальниковъ и в) по содержанію воинскихъ присутствій.

6) Въ губерніяхъ Тобольской, Томской, Иркутской, Енисейской и областяхъ Амурской, Приморской, Забайкальской и Якутской — по содержанію архіерейскихъ домовъ и монастырей.

7) Въ тѣхъ же губ. и обл., кромѣ Якутской по содержанію мѣстныхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ.

8) Въ тѣхъ же губерніяхъ и областяхъ, Якутской, Сыръ-Дарьинской, Акмолинской Семипалатинской и пр. по содержанію статистическихъ комитетовъ.

Кромѣ того законъ возмѣщаетъ 1/3 ч. расходовъ, произведенныхъ на нѣкоторыя категоріи умалишенныхъ, отмѣняетъ субсидіи казначействамъ, отводъ натурой помѣщеній уѣзднымъ съѣздамъ и возмѣщаетъ расходы по водоснабженію.

б) наемъ помѣщеній для воинскихъ присутствій, а также путевое довольствіе и квартирное довольствіе предсѣдателю и членамъ отъ земства въ присутствіяхъ по воинской повинности и в) содержаніе секретарей губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій, тогда какъ Сибирь до 1 января 1914 г. выплачивала эти деньги изъ своихъ земскихъ рессурсовъ[1]).

Закономъ 5 декабря 1912 года, содержаніе общегосударственныхъ учрежденій и въ Сибири принимается на счетъ Государственнаго Казначейства. Въ силу упомянутаго закона по смѣтамъ 1912—1914 годовъ исключены изъ земскихъ смѣтъ и приняты на счетъ общегосударственныхъ средствъ всего расходовъ:

по Иркутской губ.	134.923 р.
„ Енисейской губ.	133.391 р.
„ Якутской обл.	16.722 р.
„ Забайкальской обл.	76.024 р.
„ Тобольской губ.	177.706 р.

Именно, подлежитъ исключенію по закону 5 дек. 1912 г.

(смѣтныя назначенія):	Иркутск губ.,	Енисейск. губ.,	Якутская обл.	Забайк. обл.
§ 2) Содержаніе мѣстнаго Управленія:				
4) Содержаніе статистическаго комитета (отм. съ 1914 г.)	2000 р.	2000 р.	2000 р.	1500 р.
6) Квартирныя деньги или наемъ кв. слѣдователемъ.	1500 р.	1500 р.	600 р.	1200 р.
7) Кв. деньги—то же мир. судьямъ (отм. съ 1914 г.)	21500 р.	21000 р.	4000 р.	17000 р.
8) Кв. деньги исправникамъ и ихъ помощникамъ (отм. съ 1914 г.)	3050 р.	3600 р.	2750 р.	4550 р.
9) Кв. деньги становымъ приставамъ, полицейскимъ надзирателямъ и полицейс. урядникамъ (отм. съ 1914 г.) . .	10890 р.	7890 р.	3190 р.	8440 р.

1) Объяснительная записка Министра Вн. Дѣлъ и Финансовъ къ закону 5 дек. 1912 г.

§ III. Содержаніе крестьянскихъ учрежденій:				
1) Содержаніе кр. начальниковъ (отм. съ 1913 г.)	60400 р.	58500 р.	—	33430 р.
2) Канцелярск. и хозяйственные расходы съѣзда кр. начальниковъ (отм. съ 1913 г)	6000 р.	6000 р.	—	—
§ VI. Содержаніе уѣздныхъ по воинской повинности присутствій (отм. съ 1914 г.)	4070 р.	3900 р.	550 р.	1390 р.
§ VII. Содержаніе арестныхъ помѣщеній. Устройство и содержаніе арест. помѣщ. и арестуемыхъ (отм. съ 1914 г.)	10413 р.	20481 р.	1832 р.	7314 р.
§ IX. Этапная повинность. Содержанія тюремно-ночлеж. помѣщен. (отм. съ 1914 г.).	—	5370 р.	—	—
§ X. Прочіе расходы:				
6) Пособіе казнѣ на содержаніе архіер. домовъ и монастырей (отм. съ 1914 г.) . .	5100 р.	3150 р.	1800 р.	1200 р.

Интересенъ внутренній составъ земской доходной смѣты. По сибирскимъ и земскимъ губерніямъ онъ можетъ быть выраженъ слѣдующей табличкой:

	Сборы въ процентомъ отношеніи къ смѣтѣ.					
	Земскія г.	Тоб. г.	Том. г.	Енис. г.	Ирк. г.	Средняя по Сибири.
1) Съ земель и лѣсовъ. . . .	50,2	66	72,7	78,3	63,9	70,2
2) Съ пр. недвижимыхъ имуществъ. . . .	6,2	4,4	9,2	5,6	17,8	9,2
3) Съ торговли и промысловъ . .	13,4	5,1	12,2	10,9	12	10

4) Отъ казны. . .	—	—	—	1,8	1,4	—
5) Изъ капиталовъ мѣстъ заключенія	3,0	1,0				0,5

(Въ земскихъ губерніяхъ цифры показаны за 1911 г.). Земскіе доходы по абсолютной величинѣ въ 1912 году въ сибирскихъ губерніяхъ, и въ 1911 г. въ такихъ же сравнительно большихъ и малонаселенныхъ земскихъ губерніяхъ были:

		1868 г.[1])	187 г. [2])
Тобольск. губ.	1.527.945 р.		
Томск. губ.	1.249 516 р.		
Енисейск. губ.	642.447 р.		
Иркутская губ	693.298 р.		
Вологод. губ.	4.597.700 р.	—	304.600 р.
Псковск. губ.	2.568.600 р.	550.300 р.	396.700 р.
Новгород. губ.	3.776.100 р.	139.009 р.	616.900 р.

Въ 1868 году смѣты единственной губерніи достигали 926.400 р. (Курской), во всѣхъ же остальныхъ онѣ были гораздо ниже, и въ двухъ только поднимались до 744.100 р. (Бессарабской) и 776.700 р. (Воронежской), такимъ образомъ въ 1913 году сибирскія губерніи уже находились въ болѣе благопріятныхъ условіяхъ относительно земскихъ смѣтъ предъ европейскими, уже обладавшими земскими учрежденіями. На самомъ дѣлѣ изъ таб. № 5, можно видѣть, что въ 1913 году земскіе доходы по сибирскимъ губерніямъ равнялись:

Амурской обл.	174.059 р.
Енисейской губ.	810.205 р.
Забайкальской обл.	531.509 р.
Иркутской губ.	802.912 р.
Приморской обл.	339.684 р.
Тобольской губ.	1.559.667 р.
Томской губ.	1.636.470 р.

Слѣдовательно если даже не брать бюджетовъ Тобольской и Томской губ., обогнавшихъ Олонецкую губ. въ 10—12 разъ, то при современномъ состояніи земскихъ рессурсовъ нѣтъ ни одной

1) Веселовскій, т. I, стр. 18.

2) Сводъ свѣдѣній о доходахъ и расходахъ по земск. смѣтамъ и раскладкамъ. изд. Хоз. Деп. Мин. Внут. дѣлъ 1884 г.

сибирской губ., которая не превышала бы по своему финансовому богатству Олонецкую губ. Такимъ образомъ съ этой стороны препятствій земству нѣтъ. На каждаго жителя приходится земскихъ налоговъ[1])

Тобольская губ.	78 коп.
Томская губ.	32 коп.
Енисейская губ.	63 коп.
Иркутская губ.	97 коп.
Псковская губ.	1 р. 86 коп.
Вологодская губ.	2 р. 78 коп.
Олонецкая губ.	4 р. 61 коп.

Судя по этимъ даннымъ на 1-го жителя (народонаселеніе см. въ прил., таб. № 1), въ Сибири въ настоящее время приходится меньше денежныхъ сборовъ, чѣмъ въ губерніяхъ земскихъ. И вотъ оказывается, что не только въ 1868 году, но и наканунѣ „второго земства" доходы на 1-го жителя въ земскихъ губерніяхъ приблизительно были равными современнымъ сибирскимъ. Возьмемъ хотя бы Калужскую губ. въ 1895 году. Доходы ея исчислялись въ 1.097.000 руб., а народонаселеніе по переписи 1897 г. было 1.132.843 человѣка, доходы съ одного жителя были гораздо менѣе 1 р. Псковская губ. имѣла въ 1895 году доходовъ 1.124.800 р. при населеніи 1.122.317 чел., слѣдовательно налоговъ взыскивалось съ каждаго жителя приблизительно 1 руб. Нужно ли говорить о 60-хъ годахъ, когда доходы Олонецкой губ. не достигали 150 т. руб., когда бюджетъ Смоленской губ. не достигалъ 250 т. руб. и наконецъ нынѣ большой бюджетъ Черниговской губерніи еще только приближался къ 300 тыс. руб.

Къ доходамъ сибирскаго земства слѣдуетъ отнести натуральныя обязанности, выполняемыя сибирскимъ населеніемъ. Однако, въ виду того, что эти натуральныя повинности направлены на тѣ же потребности, что и денежныя, разсмотрѣніе натуральныхъ работъ лучше всего отнести къ обзору отдѣльныхъ отраслей земскаго хозяйства, хотя послѣднія составляютъ расходную сторону смѣты.

---

1) Для сибирскихъ губерній по Ежегод. Мин. Финансовъ на 1914 г. нами вычислены налоги на 1 жителя на 1912 г., для земскихъ губерній данныя взяты изъ свода свѣдѣній о доход. и расх. по земскимъ смѣтамъ за 1911 годъ.

Расчлененіе единаго земскаго хозяйства на части для отдѣленія натуральныхъ способовъ удовлетворенія потребностей отъ денежныхъ представляется намъ болѣе неправильнымъ, нежели указанный методологическій пріемъ съ перенесеніемъ по необходимости, натуральныхъ повинностей въ отдѣлъ земскихъ расходовъ.

Наконецъ вопроса о натуральныхъ повинностяхъ намъ придется неоднократно касаться при анализѣ земскихъ смѣтъ Сибири и слѣдовательно трактовка этого вопроса не будетъ исключительно пріурочена къ упомянутому отдѣлу.

Глава V.

Расходная смѣта сибирскаго земскаго хозяйства.

Общій характеръ расходной смѣты и отдѣльныя ея статьи.—Народное благостояніе.—Медицинское дѣло.—Ветеринарное дѣло.—Общественное призрѣніе.—Народное образованіе.—Пути сообщенія.—Гражданское управленіе.

„Земская реформа 1-го января 1864 года—гласитъ объяснительная записка Минист. Внутр. Дѣлъ и Финансовъ къ закону 5 декабря 1912[1]),—имѣла въ виду установить болѣе совершенный порядокъ именно мѣстнаго благоустройства и удовлетворенія мѣстныхъ потребностей; дѣятельность прежнихъ административно-хозяйственныхъ зем. органовъ, представлявшихъ коллегію изъ правительственныхъ агентовъ, имѣвшихъ каждый свои спеціальныя функціи, интересы которыхъ не связаны были съ мѣстными,—людей не въ достаточной мѣрѣ знакомыхъ со всѣми мѣстными хозяйственными и экономическими условіями губерніи или области, заботы о которыхъ имъ были поручены,—многократно признана была неудовлетворительной. Новые хозяйственные органы изъ лицъ вплотную связанныхъ съ мѣстными интересами, должны были создать на мѣстахъ то благоустройство, котораго было лишено мѣстное населеніе".

Самое главное различіе въ заботахъ о благоустройствѣ земскихъ и неземскихъ учрежденій заключается въ томъ, что земскія собранія могутъ вводить расходы на потребности, не установленныя закономъ, напротивъ, губернскіе распорядительные комитеты не могутъ, какъ мы видѣли, выходить изъ разъ навсегда закрѣпленныхъ рамокъ Устава о земск. повинностяхъ. По мѣрѣ функціонированія земскихъ учрежденій правительство относило все большее количество потребностей къ числу обязательныхъ расходовъ и по возможности стѣсняло инициативу земскихъ учрежденій. Тѣмъ не менѣе пользуясь своимъ правомъ избирать новыя расходныя

1) См. текстъ ея у В. Навроцкаго Одобрен. Государственнымъ Совѣтомъ и Государственной Думой и Высочайше утвержд. законъ 5 дек. 1912 г.. Спб. 1913 г..стр.1ф

статьи земства, какъ это видно изъ упомянутой Записки, въ 34 губерніяхъ съ 1864 по 1869 г.г. увеличили въ 2½ раза свои бюджеты, въ 14 неземскихъ губерніяхъ они увеличились только въ 2 раза; первые къ 1880 г. возросли болѣе, чѣмъ въ 6 разъ, вторые лишь въ 2½ раза.

Въ Сибири не только для удовлетворенія вновь возникающей потребности, но и для расширенія размѣровъ какой-либо уже существующей необходимо было законодательное рѣшеніе вопроса. Вѣдь Государственный Совѣтъ взамѣнъ изданія сепаратнаго закона могъ вмѣстѣ со смѣтами утверждать новые штаты, вводить новыя установленія мѣстнаго характера и на ряду съ бюджетной дѣятельностью осуществлять и законодательную. Такимъ образомъ, не имѣя какихъ-либо мѣстныхъ законовъ, сибирское населеніе по этимъ раскладкамъ то принуждено было платить на новый социальный институтъ, то вмѣстѣ съ утвержденіемъ смѣты, освобождалось отъ точнаго соблюденія ст. Уст. о земскихъ повинностяхъ. Параллельно увеличенію обязательныхъ расходовъ для земскихъ учрежденій[1] тѣми или иными законодательными актами увеличились и расширились по количеству и объему зем. повинности въ неземскихъ и въ частности сибирскихъ губерніяхъ. Въ 80 и 90 годахъ прошлаго столѣтія на сибирскіе фишансы относится содержаніе сельско-врачебной части. Судебныя и крестьянскія учрежденія снова легли тяжкимъ бременемъ на земскія кассы неземскихъ губерній. Еще ранѣе этого на счетъ сибирскихъ земскихъ сборовъ были возложены расходы, сопряженные съ перевозкой нижнихъ чиновъ на сборные пункты, часть расходовъ по содержанію воинскихъ присутствій и наконецъ призрѣніе семействъ чиновъ запаса и ратниковъ, призванныхъ на дѣйствительную военную службу. Дальше идетъ быстрымъ темпомъ возрастаніе мѣстныхъ расходовъ на усиленіе медицинскаго, учебнаго, агрономическаго, ветеринарнаго и пр. и пр. дѣла. Большія суммы поглощало населеніе и развитіе начальнаго образованія, которое еще въ девяностыхъ годахъ поддерживалось въ Сибири исключительно мірскими суммами. По 14 губерніямъ Евр. Россіи, Сибири, Туркестану и Степнымъ областямъ расходовъ мѣстнаго характера въ смѣту было занесено:

1896 г.	7,136 т. р.	51%	общ. бюд 13,047 т. р.
1901 г.	10,440 т. р.	70%	14,650 т. р.
1906 г.	15,214 т. р.	70%	21,995 т. р.
1911 г.	24,900 т. р.	79%	31,640 т. р.

[1] Приложеніе къ ст. 6 правилъ о составленіи, утвержденіи и исполненіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ по зем положенію 1890 г.

Такимъ образомъ, по мѣрѣ дальнѣйшаго развитія, земскіе ресурсы стремятся къ орошенію мѣстнаго, а не общаго хозяйства.[1]) Вообще же современные расходы земства касаются главнымъ образомъ мѣстной культурно-хозяйственной дѣятельности и общее положеніе земскаго хозяйства станетъ яснымъ послѣ разсмотрѣнія отдѣльныхъ отраслей его.

Обратимся къ сельскому хозяйству.

* * *

Главнѣйшее и первенствующее занятіе сибирскаго населенія — сельское хозяйство. Здоровая политика и должна стремиться къ организаціи такимъ путемъ мѣстныхъ учрежденій, чтобы достичь максимума его развитія. Однако сельское хозяйство, этотъ регуляторъ экономической конъюнктуры, испытываетъ на себѣ не столько благопріятныхъ дѣйствій, сколько вліянія всевозможныхъ отрицательныхъ факторовъ. Изъ рѣзкихъ фактовъ—сильнѣйшій конечно. Сибирскій путь, заставившій подумать крестьянскую массу о раціонализаціи своего хозяйства. Китайская экспедиція, Японская война, въ которую ратники были призваны только въ Сибири, современное міровое столкновеніе, цѣлый рядъ неурожаевъ, голодовъ, эпидемій, эпизоотій и проч. и проч.—эта длинная траурная линія ставитъ остро вопросъ о воспомоществованіи крестьянскому населенію. Между тѣмъ сибирская деревня, на благосостояніе которой оказывали вліяніе, помимо общихъ, иногда и мѣстныя обстоятельства, всегда была предоставлена самой себѣ. Какія бы бѣдствія ни потрясали сибирское сельское хозяйство, къ нему собственно никто не спѣшилъ на помощь. Сокращеніе посѣвной площади, паденіе скота, потери на пушномъ промыслѣ и т. д.— не вызвали серьезной подмоги съ чьей-либо стороны. Между тѣмъ даже при извѣстномъ богатствѣ сибирскаго крестьянства, которое мы наблюдали, нельзя не признать, что продуктивность сельскаго хозяйства не можетъ почитаться нормальной, если опредѣленное хозяйство вырабатываетъ X, хотя и обезпечивающихъ его владѣльцевъ, продуктомъ, тогда какъ оно можетъ ихъ производить 10 X— и мы имѣемъ дѣло съ несомнѣнной аномаліей. Цѣлый рядъ явленій сел. хоз. между тѣмъ требуетъ немедленнаго и компетентнаго вмѣшательства. Взять, хотя бы вопросъ объ искусственномъ травосѣяніи. Скотоводство въ Сибири благодаря маслодѣлію быстро развивается, но кормленіе скота сильно затрудняется, такъ какъ зерновая культура занимаетъ слишкомъ большія площади.

1) Упомянутая объяснительная записка.

Агрономическія знанія не могутъ быть распространены въ должной мѣрѣ при бюрократическихъ порядкахъ; необходимы самоуправляющіяся, хозяйственные союзы. Изъ современнаго и прошлаго состоянія с.-х. помощи можно убѣдиться, что правительственная дѣятельность не справляется съ своими задачами. Въ Сибири имѣется очень мало сельско-хозяйственныхъ школъ и думать о томъ, что посредствомъ ихъ въ настоящее время распространяется широко агрономическое знаніе—совершенно неправильно. Сотни учениковъ, которые проходятъ эти школы, еще слишкомъ недостаточны для руководства всѣмъ сибирскимъ сельскимъ хозяйствомъ. Между тѣмъ эти школы, только, преимущественно практикуютъ показательные пріемы, устройство же опытныхъ полей губернскими агрономами затрудняется, благодаря ихъ малочисленности. Кромѣ того чиновничье положеніе агронома, создаетъ ему извѣстныя препятствія дѣятельности. Г. Закревскій въ трудахъ Амурской экспедиціи разсказываетъ о томъ недовѣріи, съ которымъ крестьянское населеніе встрѣчаетъ агрономовъ и готово въ нихъ иногда даже заподозрить податныхъ чиновниковъ. Министерство Земледѣлія и Землеустройства, ассигнуя средства на содержаніе тѣхъ или иныхъ сельско-хозяйственныхъ предпріятій, сообразуется съ тратами на ихъ мѣстнаго управленія, а между тѣмъ и до сихъ поръ сибирскія губернскія управленія иногда ничего не ассигнуютъ на усовершенствованія сельскаго хозяйства. Въ Амурской области напр. ничего не расходуется на эти мѣропріятія, въ другихъ же сибирскихъ центральныхъ губерніяхъ, такіе расходы помѣщаются въ рубрику „остальныхъ расходовъ“.

Въ восточныхъ сибирскихъ губерніяхъ въ „пр. расходахъ“ значится 1912—1914 г.

	Иркутск.	Енисейск.	Якутск.	Забайкал.
1) Содержаніе с.-хоз. школъ и постройка для нихъ зданій. .	29,507 р.	16,157 р.	—	27,650 р.
2) Мѣропріятія по улучшенію с.-х. промышленности. . .	1,868 р.	5,000 р.	—	17,800 р.
3) Расходы на борьбу съ вредителями растеній и животн. .	729 р.	26,667 р.	1,500 р.	1,000 р.
4) Устройство, оборудованіе и содерж. Енис. рыб. школы .	—	9,010 р.	—	—

	Иркутск.	Енисейск.	Якутск.	Забайкал
5) Устройство и оборудованіе селекціоннаго хозяйства . .	—	2,773 р.	—	—

Но даже тѣ губерніи, которыя составляютъ счастливое исключеніе и помѣщаютъ статью въ расходной смѣтѣ „улучшеніе с. х.", далеко не тратятъ на указанныя улучшенія серьезныхъ средствъ. По смѣтѣ 1912—1914 г. Томская губернія расходовала 46.200 руб. на текущее трехлѣтіе; мѣстнымъ начальствомъ испрашивалось 227.406 руб., а междувѣдомственное совѣщаніе сократило эту смѣту до 107.518 руб.[1]) Междувѣдомственное Совѣщаніе отказало въ средствахъ на созывъ губернскаго агрономическаго съѣзда, на приглашеніе помощника губернскому агроному, на содержаніе сельско-хозяйственнаго училища въ селѣ Павловскомъ Барнаульскаго уѣзда, на полевые опыты Александровской сельско-хозяйственной фермы и т. д. и т. д., отчасти потому, что въ случаѣ необходимости эти потребности будутъ удовлетворены заинтересованными министерствами, отчасти вслѣдствіе неготовности министерствъ къ открытію тѣхъ или иныхъ предпріятій. Кредитъ въ 44.334 р., испрашиваемый мѣстнымъ начальствомъ на устройство 6 опытныхъ полей и фермъ, „совѣщаніе полагало бы уменьшить на 14.778 р. въ годъ, такъ какъ возможно было бы на первое время, въ видѣ опыта, ограничиться лишь устройствомъ 2 полей въ теченіи всего трехлѣтія."[2])

И вотъ по поводу критики Совѣщаніемъ кредитовъ на устройство сельско-хозяйственнаго музея нельзя лишній разъ не вспомнить земскихъ учрежденій, которыя лишены такого надзирающаго органа. Сидя въ далекомъ Петроградѣ, междувѣдомственное совѣщаніе совершенно серьезно разсуждаетъ объ одряхлѣвшемъ больничномъ зданіи какого нибудь захолустнаго уѣзда Тобольской, Амурской или другой сибирской губерніи и фактически безапелляціонно рѣшаетъ вопросъ о молочной фермѣ или какой нибудь лабораторіи масляныхъ издѣлій. „Что касается кредитовъ по п. 8 въ суммѣ 667 руб. на устройство сельско-хозяйственнаго музея въ г. Томскѣ", разсуждало совѣщаніе по поводу смѣты текущаго трехлѣтія въ Томской губ., „то таковой возможно было бы совершенно исключить изъ смѣты, такъ какъ потребность, на которую онъ испрашивается, не можетъ считаться неотложной. Между тѣмъ какъ всякое сокращеніе смѣтныхъ кредитовъ, хотя бы даже на

1) См. Сводъ предположеній мѣстнаго начальства Томской губ., стр. 52.
2) Тамъ же, стр. 59.

такой незначительный кредитъ, какъ разсматриваемый, въ видахъ возможнаго уменьшенія тяжести обложенія земскимъ сборомъ, представляется весьма желательнымъ."[1])

Сельско-хозяйственныя мѣропріятія въ смѣтахъ обычно касаются приглашенія спеціалистовъ по сельскому хозяйству, устройства сельско-хозяйственныхъ школъ и содержанія учебно-воспитательныхъ и учебныхъ предпріятій. Для всякой страны, для молодой въ экономическо-культурномъ отношеніи въ особенности, переходъ къ болѣе сложнымъ формамъ сельскаго хозяйства, обязателенъ, но въ Сибири онъ былъ вызванъ искусственными мѣропріятіями. Поэтому здѣсь болѣе, чѣмъ гдѣ либо, необходимо организовать помощь извнѣ крестьянскому населенію. А между тѣмъ агрономическая помощь въ Сибири находится въ самомъ ненормальномъ положеніи: два или даже нѣсколько агрономовъ на колоссальную губернію не могутъ и въ малой степени справиться съ сельско-хозяйственными потребностями такого большого района. Но если предположить на ихъ сторонѣ высшее агрономическое образованіе и преданность мѣстнымъ интересамъ, то можно ли все-таки говорить о правильномъ удовлетвореніи с.-х. нуждъ? Сами агрономы точно такіе, какъ и ихъ назначившіе, не испытывавшіе на своихъ хозяйствахъ достоинствъ и дурныхъ качествъ вводимыхъ предпріятій и никогда не обладающіе необходимыми средствами для борьбы съ тѣмъ или инымъ зломъ сельскаго хозяйства. Подвижность и своевременность принимаемыхъ мѣръ—эти два необходимыхъ условія для успѣха мѣропріятій въ области сельскаго хозяйства—не могутъ быть выполняемы агрономами въ виду законодательнаго порядка ходатайствованія кредитовъ. Если же и есть даже въ Сибирь агрономы пріѣзжали съ узко-спеціальной цѣлью, то въ качествѣ инструкторовъ маслодѣлія, то для кратковременныхъ наблюденій надъ сельскимъ хозяйствомъ съ тѣмъ чтобы черезъ нѣсколько мѣсяцевъ ѣхать въ далекій Петроградъ и тамъ уже въ лабораторіяхъ изучать качества сибирскаго зерна и хлѣба. Такой же характеръ имѣли случаи посылки въ Сибирь энтомологовъ для борьбы съ вредителями растеній.

Наконецъ, несмотря на распространеніе теперь по Сибири правительственныхъ агентовъ: инструкторовъ животноводства, пчеловодства, молочнаго дѣла, техниковъ полеводства, среди нихъ ученыхъ спеціалистовъ имѣется очень мало. Даже въ самой передовой сибирской губерніи—Томской вся эта сельско-хозяйственная организація объединена по полеводству—губернскимъ агрономомъ;

1) Ibid., стр. 58.

спеціальнымъ губ. агрономъ по животноводству, также по маслодѣлію, и наконецъ имѣются на сѣверѣ и на югѣ 2 разныхъ инструктора по пчеловодству,—это и всѣ руководители.[1]) Въ Иркутскомъ совѣщаніи, изъ представителей мѣстнаго населенія и администраціи при обсужденіи „агрономической графы" секція вычеркнула почти всѣ расходы, проектировавшіеся губернскимъ агрономомъ. Совѣщаніе, составленное изъ спеціалистовъ и мѣстныхъ жителей, приглашенныхъ губернской администраціей, вполнѣ компетентное единственно можетъ быть упрекнутымъ въ томъ, что дорожило деньгами. Но какъ видно изъ дальнѣйшаго отчета расходы на организацію напр. отдѣла животноводства, совѣщаніе сохранило, а вмѣсто другихъ ввело много расходныхъ статей, едва ли меньшихъ по размѣру, чѣмъ проектировавшіеся администраціей. Самое печальное въ бюрократической помощи это то, что испрашивая ту или иную сумму на сельско-хозяйственные расходы, администраторы смотрятъ на это чисто съ формальной стороны. Авторъ кредитива—губернскій агрономъ присоединился къ исключенію всѣхъ испрашиваемыхъ имъ расходовъ, это какъ нельзя болѣе характерно для бюрократической сельско-хозяйственной помощи, основанія которой немедленно рушатся, какъ только къ нимъ прикоснется живая дѣятельность мѣстныхъ людей. Енисейскіе сельскіе хозяева на своемъ совѣщаніи вычеркнули изъ смѣты всѣ расходы на разъѣзды разныхъ чиновъ агрономической организаціи, протестуя и противъ различныхъ изобрѣтеній бюрократической фантазіи и требовали отъ администраціи обзаведенія нѣкоторыми техническими орудіями, которыя имѣются у переселенцевъ и которыхъ лишены старожилы.

Для веденія дѣла въ сельско-хозяйственныхъ школахъ приходится нерѣдко прибѣгать къ участію „вольныхъ людей". Созданіе планомѣрной сѣти сельско-хозяйственныхъ учебныхъ заведеній, организація музеевъ, выставокъ, наконецъ организація лекцій едва ли подъ силу общей администраціи. Процвѣтать при современныхъ порядкахъ и торговля сельско-хозяйственными орудіями въ мѣстныхъ отдѣлахъ Переселенческаго Управленія, устройство опытныхъ станцій и показательныхъ полей, такъ какъ сношенія и отчетность предъ центральными властями—слишкомъ тормозятъ дѣло.

Происходившая лѣтомъ 1916 г. сельско-хозяйственная перепись, имѣвшая цѣлью выяснить запасы пищевыхъ продуктовъ и продовольствія въ Имперіи, не могла быть проведена въ Сибири

1) Ibid., стр. 53.

съ тѣмъ же успѣхомъ, что въ земской Россіи. Контингентъ переписчиковъ отличался случайностью, вмѣсто земскихъ переписчиковъ дѣйствовали волостные писаря и приходскіе батюшки, поѣздки воспитанниковъ и воспитанницъ разныхъ учебныхъ заведеній напоминали скорѣе увеселительныя экскурсіи, чѣмъ серьезное занятіе, сельскіе отстранялись отъ работъ, переселенческія организаціи, потерявшія значительное количество своихъ агентовъ при бывшихъ мобилизаціяхъ, далеко не располагали достаточнымъ количествомъ опытныхъ и знающихъ статистиковъ и результаты, вѣроятно, получатся близкіе къ тѣмъ, что уже получались отъ сибирскихъ переписей при содѣйствіи городской и уѣздной полиціи.

Совѣты и инструкціи каждому хозяйству отдѣльно, приспособляясь къ его индивидуальности, возможны только при земскихъ учрежденіяхъ. Въ Сибири суррогатомъ земской дѣятельности являются разныя сельско-хозяйственныя общества, но развѣ эти безвластныя, порою бездѣятельныя и личнымъ составомъ необезпеченныя организаціи могутъ сравниться съ коммунально-государственными союзами?

Источникомъ серьезнаго подсобнаго заработка сельскому населенію могли бы служить кустарные промыслы, но на улучшеніе мѣропріятій кустарной промышленности почти нигдѣ ничего не ассигнуется. Въ Томской губерніи на 1912—1914 г. ничего не ассигновалось, на текущее трехлѣтіе испрашивалось около 157 т. р., но центральнымъ правительствомъ утверждено только 61.543 р. Ясное дѣло, что говорить о кустарныхъ банкахъ, посредническихъ конторахъ, наконецъ кустарно-ремесленныхъ курсахъ для Сибири при чиновничьемъ управленіи едва ли не опасная утопія. „Мы сомнѣваемся", писалъ по этому поводу профессоръ Н. Я. Новомбергскій „чтобы громоздкій механизмъ Сибирской администраціи могъ достичь тѣхъ же (т. е. какихъ достигло земство—авторъ) результатовъ."[1]

Въ Сибири и по сіе время господствуетъ залежная система, если гдѣ и встрѣчаются отступленія отъ нея, то и эти методы обработки земли предполагаютъ очень долго землю „отдыхающей". Такимъ образомъ и до нашихъ дней существуютъ какія то препятствія, мѣшающія сельскому хозяйству итти по пути прогресса. Воздѣйствіе извнѣ выборныхъ учрежденій нужно пока крестьянинъ не разорился, ибо позднѣе при его обнищаніи никакіе добрые совѣты и помощь не возвратятъ ему зажиточности. Улучшенные пріемы

1) Н. Новомбергскій, по Сибири . . ., стр. 75 и ст. въ „Сиб. Жизни" 1901 г., № 118.

земледѣлія, разныя усовершенствованія могли бы притти гѣмъ легче при помощи земства, что отъ прежнихъ богатствъ съ легендарными урожаями и заимочной формой землепользованія остались у большинства крестьянъ пашни, которые могли бы быть использованы какъ необходимый элементъ для дальнѣйшаго хозяйственнаго оборота сибирскаго мужика.

По имѣющимся данным проводить параллель между тратами на народное благосостояніе сибирскихъ губерній и европейскихъ приходится довольно осторожно. По сибирскимъ губерніямъ въ особой графѣ земскихъ расходовъ мы встрѣчаемъ расходы по народному хозяйству, по земскимъ губерніямъ имѣется статья расходовъ—содѣйствіе экономическому благосостоянію. Она включаетъ содержаніе агрономическаго персонала и расходы на увеличеніе производительности сельскаго хозяйства, содержаніе метеорологическихъ станцій и т. д., такъ что хотя и нѣтъ полнаго сходства въ классификаціи сибирскихъ и земскихъ расходовъ, но сравненіе можетъ быть допущено. Въ сибирскихъ цифрахъ нельзя прежде всего не удивиться измѣнчивости тратамъ на народное хозяйство: цѣлыми годами ничего не ассигнуется, то тратится 10 рублей, а то около 100 т. руб. По народному хозяйству тратилось:

Тобольская губернія

1904 годъ.	5,652 р.
1908 годъ.	—
1912 годъ.	—

Томская губернія

1904 годъ.	9,290 р.
1908 годъ.	—
1912 годъ.	33,604 р.

Енисейская губернія:

1904 годъ.	—
1908 годъ.	10 р.
1912 годъ.	77,631 р.

Иркутская губернія:

1904 годъ.	21,696 р.
1908 годъ.	24,114 р.
1912 годъ.	18,900 р.

По 4-мъ сибирскимъ губерніямъ въ 1912 году расходовалось приблизительно 130 т. руб., земства 34 губерній расходуютъ на тотъ же предметъ въ 1911 году 9.449.200 р., только четыре южныя губерніи 1.763.300 рублей. Траты на душу на народное хозяйство также не велики по сибирскимъ губерніямъ (Тобольскую губ., не включаемъ, такъ какъ въ 1908 и 1912 гг. тамъ совершенно расходовъ не показано).

Въ Томской губ.	на душу	6,9 к.
„ Енисейской „	„ „	8,2 к.
„ Иркутской „	„ „	2,5 к
По Сѣвернымъ губ. въ 1911 г.	„ „	5,8 к.
По Восточнымъ „ „ „	„ „	11,0 к.
По Сред.-Пром. „ „ „	„ „	10,0 к.
По Средне-Черноз. „ „	„ „	8.6 к
По Малороссійскимъ „ „	„ „	17,6 к.
По Южнымъ „ „ „	„ „	16,2 к.
Всего по 34 земскимъ губерніямъ	„	11,1 к.

Такимъ образомъ по земскимъ губерніямъ приблизительно въ три раза больше расходуется на экономическое благосостояніе, чѣмъ въ сибирскихъ. Самое любопытное здѣсь указаніе на нѣкоторую преувеличенность сибирскихъ расходовъ: въ ассигновкахъ видно не планомѣрное проведеніе задуманныхъ мѣропріятій, а капризное увлеченіе, повидимому зависящее больше отъ произвола автора смѣты, нежели вытекающее изъ обстоятельствъ дѣла.

***

Экономическое благосостояніе крестьянства не обезпечивается въ неурожайные годы. Тѣ порядки, которые господствуютъ въ Сибири на основаніи продовольственнаго Устава совершенно не въ состояніи удовлетворить требованіямъ жизни. Въ хлѣбозапасные магазины доставляется въ большинствѣ случаевъ столь негодное зерно, что даже въ случаѣ нужды крестьяне не пользуются запасами магазиновъ для посѣва. Далѣе, такъ какъ обезпеченіе хлѣбозапасныхъ магазиновъ во многихъ губерніяхъ является предметомъ мірской повинности, то выполненіе ея недостаточно гарантируется существующими правилами. Накопленіе положенной цифры пищевыхъ хлѣбовъ въ амбарахъ магазина уже влечетъ за собой прекращеніе вкладовъ. Кромѣ того задолженность отдѣльныхъ, вполнѣ состоятельныхъ, хозяйствъ бываетъ очень велика и тѣмъ не менѣе бороться съ ней весьма затруднительно. Къ этому надобно приба-

вить частое отсутствіе вполнѣ пригодныхъ помѣщеній для хлѣбозапасныхъ магазиновъ, въ которыхъ зерно не подвергалось бы порчѣ, наконецъ, возможныя злоупотребленія различныхъ крестьянскихъ властей — и получится та обстановка, въ которой протекаетъ продовольственная дѣятельность. Общее наблюденіе за продовольственной дѣятельностью призваны имѣть главнымъ образомъ агентамъ „попечительной власти", которые вмѣстѣ съ тѣмъ проводятъ мѣропріятія губ. присутствія и съѣзда крестьянскихъ начальниковъ.

Самая же главная бѣда продовольственнаго дѣла—это регламентація тысячей всевозможныхъ правилъ, безъ которыхъ буквально нельзя сдѣлать и шагу. Продовольственный Уставъ предписываетъ расходованіе суммъ въ весьма сложномъ порядкѣ и на опредѣленныя надобности. О гибкости постановленій Устава, говорить не приходится. Продовольственные капиталы образуются изъ средствъ казны, ассигнуемыхъ на борьбу съ неурожаемъ и иногда изъ денежныхъ взносовъ, замѣняющихъ собою натуральную повинность. Вопросъ о денежной или натуральной повинности, о выдачѣ безвозвратныхъ пособій, отсрочекъ и т. п., разрѣшается каждый разъ Мин. Вн. Дѣлъ. Енисейскій сельско-хозяйственный комитетъ свидѣтельствуетъ о полной непригодности административной организаціи для борьбы съ неурожайнымъ бѣдствіемъ. „Чтобы судить о мертвенности и ненормальности этой системы", говоритъ комитетъ „достаточно упомянуть, что утвержденіе составленныхъ предъ каждымъ посѣвомъ списковъ лицъ, нуждающихся въ ссудѣ на посѣвъ, проходитъ всѣ инстанціи, начиная съ волостныхъ правленій и уѣздныхъ полицейскихъ управленій и кончая губернскимъ правленіемъ и даже генералъ-губернаторомъ... Отъ земства будетъ зависѣть расширить существующія нынѣ средства и способы обезпеченія народнаго продовольствія, такъ какъ оно можетъ составить спеціальный капиталъ для самыхъ разнообразныхъ продовольственныхъ операцій, непредусмотрѣнныхъ ни Уставомъ продовольственнымъ, ни Уставомъ о земскихъ повинностяхъ."[1])

Очевидцы неурожайныхъ годовъ въ Сибири разсказываютъ какія-то небывало-скорбныя картины всего происходившаго. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ Западной Сибири голодъ порождалъ сплошной ужасъ.

„Въ цѣлыхъ районахъ—говоритъ Зайцевъ о голодѣ 1901 г. въ Тобольской губерніи—наблюдалось, какъ люди ѣли глину, не го-

1) Труды Енисейскаго комитета, стр. 180.

воря про лебеду и травы. Въ обширныхъ стойлахъ и дворахъ мычалъ отъ голода тощій скотъ и висѣли подвѣшенныя лошади. Масса народа разбрелась во всѣ стороны: поля въ поиѣ стояли черными, опустошенныя засухой и кобылкой, а тифъ и цынга развивались по деревнямъ."[1] Во время голода въ западно-сибирскихъ губерніяхъ нѣсколько лѣтъ тому назадъ, наблюдались также трагическія картины и та же растерянность администраціи чувствовалась на каждомъ шагу. Какъ извѣстно земскія учрежденія въ 1900 г. были устранены отъ завѣдыванія дѣлами народнаго продовольствія, но фактически при первомъ же голодѣ въ Имперіи они были привлечены къ дѣлу продовольствія.

* * *

Народнаго благосостоянія не можетъ не касаться постановка противопожарнаго дѣла.

Противопожарное дѣло и даже взаимное страхованіе поставлено въ Сибири въ дурныя условія. Европейскія земскія губерніи примѣняютъ продуманный и широкій планъ противопожарныхъ мѣропріятій, о которыхъ въ Сибири совершенно не извѣстно. Земства практикуютъ разселеніе деревень, замѣну соломенныхъ крышъ—огнестойкими; деревянныхъ строеній—огнеупорными: древесныя посадки, водоснабженіе деревень, раціональное устройство печей и трубъ; организацію пожарныхъ дружинъ и страховыхъ агентовъ; воспособленіе на обзаведеніе огнетушительнымъ инвентаремъ и т. д.[2] Какъ важны противопожарныя мѣропріятія видно изъ таблички проф. Новомбергскаго, хотя и устарѣвшей, но все-таки въ миніатюрѣ дающей представленіе о современномъ положеніи дѣла: оказывается, что ежегодно среднимъ числомъ выгорало на рублей:

Тобольской губ.	388,283 р.
Томская губ.	308,281 р.
Иркутская губ.	294,224 р.
Енисейская губ.	98,595 р.

Въ сибирскихъ деревняхъ не всегда имѣются даже пожарные обозы и машины, послѣднія очень часто неисправны. Наконецъ не во всѣхъ губерніяхъ введено положеніе объ обязательномъ взаимномъ отъ огня страхованіи построекъ въ селеніяхъ.

* * *

1) Зайцевъ ... Земство въ Сибири, „Рус. Мысль", 1914 г., кн. 12, стр. 60 и 62.
2) Новомбергскій, въ „Сибир. Вопр." 1916 г., № 2, стр. 94.

Важнѣйшей отраслью земскаго хозяйства является медицинское дѣло. Не касаясь другихъ точекъ зрѣнія, мы можемъ сказать, что и въ экономическомъ отношеніи здоровое населеніе является наиболѣе цѣннымъ. оно наиболѣе трудоспособно, не теряетъ времени на излеченіе болѣзней и т. д. Правильная постановка медицинской помощи создастъ самыя подходящія условія для труда, обезпечиваетъ быстрое возвращеніе заболѣвшаго работника къ его занятіямъ и наконецъ устраняетъ такъ угнетающе дѣйствующее на окружающихъ сознаніе полной безпомощности въ отношеніи близкаго человѣка. Положеніе сибирской медицины можетъ быть выяснено изъ цѣлаго ряда таблицъ.

По даннымъ 1909 г.[1] въ 10 губерніяхъ Сибири и 9 губерніяхъ Средней Азіи медицинская помощь оказывалась въ больницахъ слѣдующимъ образомъ:

	Населеніе.	Кол. больницъ.	Кроватей.
Сибирь . . .	8.719.200 д. об. п.	459	9.347
Ср. Азія . . .	10.107.300 д. об. п.	138	1.946

Даже при томъ незначительномъ населеніи, которымъ обладаетъ Сибирь, количество жителей приходящихся на 1 больницу будетъ велико, достигая легендарной цифры въ Степныхъ и Средне-азіатскихъ областяхъ. Дѣйствительно, въ среднемъ на одну больницу приходилось.[2])

	1903 г.	1905 г.	1907 г.	1909 г.
Въ Привислин. краѣ	33.700 ч.	40.500 ч.		34.200 ж.
Евр. Россіи . .	19.400 ч.	18.400 ч.	18.400	18.600 ж.
Сибири . . .	18.300 ч.	16.100 ч.	18.400	17.200 ж.
Средней Азіи .	122.800 ч.	99.500 ч.	76.600	69.800 ж.

При чемъ больница располагала койками:

Въ Привислин. краѣ .	28	35	—	30
Евр. Россіи . . .	22	25	30	26
Сибири	17	18	18	20
Ср. Азіи	14	14	13	14

Среднее количество жителей по Азіатской Россіи, приходящееся на 1 больницу, опредѣляется приблизительно въ 43 т. ч., въ Евр. Россіи оно не достигаетъ и 19 т. ч., европ. больница насчиты-

1) Ежегодникъ Россіи ... 1911 г., отд. III, стр. 5.

2) Данныя для 1903, 5. 7 г.г., здѣсь и дальше, взяты изъ Ежегодниковъ Россіи Ц. Ст. Ком. М. В. Д. за 1905, 7 и 1908 г.г.

вать 26 кр., азіатская 17 кроватей. Цифры эти весьма показательны потому, что мы сравниваемъ сибирскія губерніи со всѣми европейскими, а не исключительно земскими, между тѣмъ не слѣдуетъ забывать, что яркость успѣховъ земской медицины, успѣвшей занять почетное мѣсто въ ряду научныхъ пріобрѣтеній новаго вѣка, скрадывается состояніемъ медицины тѣхъ губерній, гдѣ еще не введено земство. Пространство больничнаго участка въ Сибири въ нѣсколько десятковъ разъ превосходитъ площадь россійскаго участка.

Дѣйствительно 1 больница обслуживала кв. верстъ:

	1903 г.	1905 г.	1907 г.	1909 г.
Въ Привислин. краѣ	354	419	—	327
„ Евр. Россіи . .	777	725	703	678
Сибири . . .	30.767	26.102	29.250	23.836
Сред. Азіи . .	43.096	34.829	26.140	22.540

Какая то сказочная разница въ пользованіи услугами больницы должна получиться изъ сопоставленія пространственнаго радіуса, на который распространяется дѣйствіе 1 больницы въ зем. и спб. губерніяхъ.

На 1 больницу въ 1909 г. приходилось кв. в.

Амурская об.	8.807 кв. в.
Енисейская губ.	29.922 кв. в.
Забайкальская об.	12.484 кв. в.
Иркутская губ.	7.783 кв. в.
Камчатская об.	381.137 кв. в.
Приморская об.	10.199 кв. в.
Сахалинская об.	33.381 кв. в.
Тобольская губ.	17.670 кв. в.
Томская губ.	10.200 кв. в.
Якутская об.	204.855 кв. в.
Вологодская губ.	4.530 кв. в.
Олонецкая губ.	2.808 кв. в.
Петроградская губ.	84 кв. в.
Московская губ.	44 кв. в.

Различіе между нѣкоторыми губерніями доходитъ прямо до фантастическихъ размѣровъ, достаточно сказать, что въ Петроградской губ. больничный участокъ приблизительно въ 1000 разъ менѣе Камчатскаго. Убогая и нищенская обстановка больничнаго

цѣла можетъ быть показана состояніемъ учрежденій, пользующихъ заболѣвшихъ жителей. Статистическій матеріалъ 1909 г. удостовѣряетъ, что на всю Сибирь, занимающую площадь приблизительно равную Франціи, приходится всего 10 домовъ и отдѣленій для умалишенныхъ, а на Средне-Азіатскія губерніи, значительно превосходящія территоріею Германской Имперіи, всего 1 домъ для умалишенныхъ.[1]) Психіатры свидѣтельствуютъ, что пріютъ въ психіатрическихъ больницахъ сибирскіе душевно больные находятъ въ 4 раза менѣе чѣмъ въ земскихъ губ. и въ 20 разъ менѣе, чѣмъ въ Англіи. Всѣхъ аптекъ въ Сибири 137, въ Средней Азіи 72. Въ превосходствѣ постановки медицины въ земскихъ губерніяхъ могутъ убѣдить и слѣдующія данныя о личномъ составѣ представителей медицины.

На 10.000 чел. приходилось мед. персонала:

Въ Евр. Россіи.

	1903 г.	1905 г.	1909 г.
Врачей.	1,4	1,2	1.4
Фельдшеровъ. . .	1,5	1,5	1,6
Пов. бабокъ [2]) . .	1,7	1,5	1.7

Въ Привисл. краѣ.

Врачей.	1,9	1.5	1,7
Фельдшеровъ. . .	1,5	1.5	1,4
Пов. бабокъ [2]) . .	2,3	2,4	2,8

Въ Сибири.

Врачей.	0,8	0,8	0,9
Фельдшеровъ. . .	1,3	1,5	1,6
Пов. бабокъ [2]) . .	1,3	0,9	1,0

Въ Средней Азіи.

Врачей.	0,2	0,2	0,3
Фельдшеровъ. . .	0,4	0,4	0,5
Пов. бабокъ. . .	0,4	0,3	0.4

Такимъ образомъ за 1909 г. приходилось на 10.000 жителей Сибири 0.9 врачей, въ Средней Азіи 0,3; въ Евр. Россіи 1.4. Фельдшеровъ въ Сибири 1,6, въ Ср. Азіи 0.5; въ Евр. Россіи 1.6. По по-

1) Франція занимаетъ 209,152 кв. м. Германія 56,939 кв. м.
Сибирь „ 227,194 кв. м. Ср. Азія 64,127 кв. м.

2) Количество повивальныхъ бабокъ указано на 10.000 женскаго населенія.

вопу распространенія въ Сибири фельдшеровъ надо имѣть въ виду, что „фельдшеризмъ" является довольно спорной проблемой земской медицины. Во всякомъ случаѣ работа фельдшеровъ въ зем. губерніяхъ протекаетъ при достаточномъ и обезпечивающемъ народное здравіе контролѣ врачей, чего нельзя сказать про многихъ сибирскихъ земскихъ фельдшеровъ, рекрутируемыхъ въ такихъ губерніяхъ, какъ Приморская и Амурская, исключительно изъ „ссыльныхъ" фельдшеровъ, и выполняющихъ подчасъ весьма отвѣтственную работу. Присутствіе повивальныхъ бабокъ и женщинъ врачей является для Сибири болѣе необходимымъ, чѣмъ для другихъ областей, потому что женщины многихъ инородческихъ племенъ по смыслу своей вѣры находятъ предосудительнымъ обращаться къ мужчинамъ медикамъ.

Большой рельефностью отличаются цифры, характеризующія отношеніе врача къ населенію. Самыя послѣднія данныя, которыя къ сожалѣнію относятся только къ 1910 г., мы находимъ въ изд. пер. управленія „Азіатской Россіи". По этимъ даннымъ на 1 врача приходится:

Въ Тобольской губ.	25,000 чел.
Въ Томской губ.	12,500 чел.
Въ Енисейской губ.	12,500 чел.
Въ Иркутской губ.	5,500 чел.
Въ Забайкальской обл. . . .	9,100 чел.
Въ Якутской обл.	25,000 чел.
Въ Амурской обл.	4,800 чел.
Въ Приморской обл.	3,000 чел.
Въ Камчатской обл.	14,300 чел.
Въ Сахалинской обл.	3,300 чел.
Въ среднемъ по Сибири. . .	11,000 чел.
Ср.-Азіи.	33,000 чел.
Евр. Россіи	7,100 чел.

Врачебный участокъ въ Сибири 14.000 кв. в., въ Евр. Россіи 252 кв. в. Такимъ образомъ по Азіатской Россіи на 1 врача приходится въ 6 съ лишнимъ разъ больше населенія, чѣмъ въ Евр. Россіи, врачебный участокъ приблизительно въ 48 разъ больше въ Сибири, чѣмъ въ Евр. Россіи.

Всѣ приведенныя данныя какъ ни ярки сами по себѣ, тѣмъ не менѣе способны пролить только малый свѣтъ на характеръ и положеніе сибирской медицины. Статистическіе ежегодники, со-

ставляемые по одному шаблону для необъятной Имперіи, уже по одному этому лишаютъ цифръ ихъ индивидуальнаго характера; кромѣ того отсутствіе вездѣ точной статистики естественно служитъ возможностью мѣстнымъ административнымъ инстанціямъ показывать цифры въ выгодныхъ для нихъ краскахъ. И вотъ тѣмъ съ большимъ интересомъ читаются официальные матеріалы мѣстнаго происхожденія, въ которыхъ не скрывается истинное положеніе вещей. Въ цѣломъ рядѣ Всепод. докладовъ Тобольскаго губернатора обрисовывается положеніе медицины въ Тобольской губерніи.

По всеподданнѣйшему докладу 1908 г. въ уѣздѣ на 1 врача приходится 51.709.18 чел. разсѣянныхъ на громадномъ разстояніи около 37 тыс. квадр. верстъ, а на 1 акушерку около 95 т. лицъ, при площади ихъ разселенія въ 135.169.89 кв. в. Губерніей отчетъ говоритъ по этому поводу слѣдующее:

„При сопоставленіи всѣхъ этихъ цифровыхъ данныхъ получается довольно странная картина, на которой медицинскій персоналъ, отправляющій столь важныя функціи, какъ попеченіе о народномъ здравіи, является почти незамѣтной, микроскопической величиной, совершенно безсильной въ исполненіи возлагаемыхъ на него обязанностей. Даже въ обыкновенное благополучное время, не говоря уже о времени появленія эпидемическихъ заболѣваній. При такой обстановкѣ сельской медицины въ губерніи не удивительно и даже вполнѣ естественно, что сельское населеніе и до сего времени при случайныхъ заболѣваніяхъ, родахъ и даже эпидемическихъ заболѣваніяхъ, по традиціи предковъ, прежде и охотнѣе прибѣгаетъ къ находящимся подъ руками разныхъ знахаркамъ, старухамъ, повитухамъ, ворожеямъ и т. п. цѣлителямъ, а по часть и шарлатанамъ, и только при безсилѣніи ихъ леченія и ухудшеніи ихъ болѣзни отправляютъ больныхъ не рѣдко за нѣсколько десятковъ верстъ къ врачу или фельдшеру.“ Картина, нарисованная мѣстной администраціей, дополняется ея же отчетомъ за 1909 и 1910 г. На каждаго сельскаго (уѣзднаго) врача приходилось:

	Жителей.	Пространства
1909 г.	73,678 д.	50,801 кв. в.
1910 г.	63 594 д.	51,698 кв. в.

Въ Сургутскомъ уѣздѣ съ площадью въ $\frac{1}{4}$ милліона кв. верстъ не было ни одного лечебнаго заведенія; всего 10 больничныхъ коекъ приходилось на Березовскій уѣздъ, занимающій 600 т. кв. в. Спра-

1) Приложеніе къ всеподданнѣйшему докладу Тобольскаго губернатора за 1905 г. (О зорт), стр. 19.

пишется—говорилъ составитель всеподданнѣйшаго доклада въ 1909 г.—возможно ли требовать отъ сельскаго врача какой либо плодотворной дѣятельности, при той обстановкѣ, въ которую онъ поставленъ? Отвѣтъ ясенъ—разумѣется, невозможно. А потому и нѣтъ ли мелкѣйшихъ основаній удивляться появляющимся газетнымъ сообщеніямъ, изъ затерянныхъ на необъятномъ пространствѣ губерній уголковъ, что тамъ то и тамъ люди „болѣютъ и мрутъ", а „своей помощи ни откуда не предвидится". Откуда же можетъ притти эта помощь и при томъ притти скоро если врачу, для того чтобы добраться до извѣстнаго уголка при благопріятныхъ даже условіяхъ необходимо затратить недѣлю времени, а случись болѣзнь во время осенней или весенней распутицы, тогда уголокъ этотъ и совсѣмъ окажется отрѣзаннымъ отъ врача."[1])

Томскій губернаторъ въ своемъ докладѣ говоритъ, что при населеніи въ 3.879.695 чел. и протяженіи губерніи въ 744½ т. кв. верстъ было всего 256 врачей.[2]) Авторы смѣты Томской губерніи 1915—1917 гг. по поводу расходовъ на сельскую медицину приводятъ въ смѣтныхъ матеріалахъ данныя, касающіяся обезпеченія губерніи медицинскимъ персоналомъ. Оказывается, что средній размѣръ врачебныхъ участковъ колеблется отъ 5.337 до 13.606 кв. верстъ, обслуживаютъ эти участки отъ 39.372 чел. до 68.712 чел. (не считая Нарымскаго края, занимающаго площадь въ 140 т. в.)[3]) Эти данныя рисуютъ положеніе сельской медицины въ болѣе мрачныхъ краскахъ нежели то, которое получается изъ знакомства съ Европейскими Россіи. Когда происходило обсужденіе дѣйствующей смѣты въ Енисейской губерніи, то присутствовавшій на собраніяхъ секціи по народному здравію врачебный инспекторъ официально заявилъ, что въ среднемъ на каждаго врача приходится по 19.066 чел. населенія съ площадью разселенія 13.689 кв. вер. (кромѣ Туруханскаго края) и съ радіусомъ 68 верстъ. Енисейскій губернаторъ чистосердечно призналъ при первоначальномъ знакомствѣ съ врачебнымъ дѣломъ ввѣренной ему губерніи—неудовлетворительную его постановку.[4])

Траты земскихъ губерній, по смѣтамъ 1911 года[5]) съ максимальными и минимальными бюджетами для каждаго района будутъ равны:

---

1) Приложеніе къ всеподданнѣйшему докладу Тобольскаго губернатора за 1909 г. (Обзоръ), стр. 20.

2) Приложеніе къ всеподданнѣйшему докладу Томскаго губернатора за 1910 г., стр. 1 и 30.

3) Сводъ предположеній мѣстнаго начальства ..., стр. 13.

4) Газ. „Сибирская Жизнь", 1913 г., № 267.

5) Доходы и расходы 34 зем. губерній по смѣтамъ 1911 г., изд. деп. окл. сборовъ.

Изъ сѣверныхъ губерній.

Вологодская губ.	1,396,400
Олонецкая губ.	584,400

Изъ восточныхъ.

Пермская губ.	2,726,400
Казанская губ.	1,156,800

Изъ сред.-пром.

Московская губ.	2,119,400
Смоленская губ.	982,200

Изъ сред.-черноз. губ.

Тамбовская губ.	2,119,900
Тульская губ.	981,800

По малорос. губ.

Харьковская губ.	2,522,100
Черниговская губ.	1,297,800

По южнымъ.

Екатеринославская губ.	2.900,900
Бессарабская губ.	1,394,700

Когда сопоставляешь цифры расходовъ на медицину Сибири и Евр. Россіи, то многое изъ ея плачевнаго состоянія становится объяснимымъ. Въ самомъ дѣлѣ, по свѣдѣніямъ Ежегод. Мин. Фин. 1914 г., въ 1912 году траты на медицину въ сиб. губер. были[1]):

Въ Тобольской губ.	301.921 р.
Томской губ.	484.942 р.
Енисейской губ.	252.135 р.
Иркутской губ.	173.313 р.

На 3-іе 1912—1914 г. смѣтныя назначенія въ др. сиб. губ. были:

Въ Якутской об.	157.957 р.
Забайкальской об.	204.163 р.

1) Свѣдѣнія за 1913 г. были вмѣстѣ съ Ежегод. Мин. Фин. за 1915 г. получены въ Томскѣ слишкомъ поздно и въ большинствѣ случаевъ поэтому суммируются данныя 1912 г.

На 3-лѣтіе 1909—1911 г. смѣт. назначенія были:

Въ Приморской об.	111.267 р.
Амурской об.	20.527 р.

Такимъ образомъ большинство россійскихъ губерній расходуетъ на земское дѣло около милліона рублей, тогда какъ даже Томская губернія въ Сибири не расходуетъ и ½ мил. рублей.

Относительно расходовъ изъ медицинскихъ бюджетовъ на 1 жителя, сопоставленіе данныхъ земской Россіи за 1911 годъ и Сибири за 1912 г. дастъ такую картину:

Средне-черноземный районъ . . .	54,2 к.
Средне-промышленный районъ . .	72,3 к.
Восточный районъ.	55,8 к.
Южный районъ.	71,4 к.
Малороссійскій районъ	58,7 к.
Сѣверный районъ.	56,6 к.
Всего по 34 губерніямъ.	60,8 к.
Тобольская губ.	15 к.
Томская губ.	12 к.
Енисейская губ.	25 к.
Иркутская губ.	24 к.

Красноярская с[illegible]ція, на разсмотрѣніе которой былъ предложенъ проектъ смѣты на 1915—17 гг., разбирая ассигнованія на медицину, признала ихъ настолько недостаточными что увеличила ассигнованія съ 172 т. р. до 630 т. р., т. е. почти въ четыре раза. Любопытно отмѣтить, что за вынесеніи такой резолюціи настаивали главнымъ образомъ крестьяне, сдѣлавшіе рядъ конкретныхъ замѣчаній по поводу недопустимаго состоянія медицинскаго дѣла въ уѣздѣ; крестьяне свидѣтельствовали о своей готовности платить на медицинскія нужды самыя обременительныя средства, лишь бы гарантирована имъ была дѣйствительная помощь. Однако, если губернская администрація не удовлетворяетъ требованія земскаго совѣщанія, то въ свою очередь междувѣдомственное совѣщаніе сокращаетъ смѣтныя предположенія губернскаго начальства. Содержаніе врачебной части на 1915—17 гг. было исчислено томской губ. администраціей въ 1.387.333 руб., а Совѣщаніе сократило его до 1.229.252 руб. Было бы утомительно перечислять всѣ уменьшенія расходовъ на медиц. дѣло, которыя установлены междувѣдом-

ственнымъ совѣщаніемъ, но нельзя не отмѣтить исключенія кредитовъ на содержаніе санитарныхъ врачей и фельдшеровъ, такъ какъ учрежденіе должностей санитарныхъ врачей представляется преждевременнымъ впредь до осуществленія проектированнаго расширенія сел. врач. части и замѣщенія всѣхъ вакантныхъ должностей". Исключенъ Совѣщаніемъ кредитъ на содержаніе объѣзднаго врача въ Нарымскомъ краѣ и т. д., и т. д. Но если даже напротивъ, вмѣсто сокращеній перечислять новые кредиты, введенные Совѣщаніемъ, то и такой порядокъ централизованнаго управленія медициной ни въ какомъ случаѣ не можетъ считаться нормальнымъ.

Кредиты на врачебную часть распадаются на нѣсколько основныхъ элементовъ: содержаніе сельско-врачебной части, содержаніе и устройство фельдшерскихъ школъ, пособіе больницамъ Приказа Общественнаго Призрѣнія, содержаніе душевно-больныхъ въ Томской окружной лечебницѣ и т. д. Содержаніе сельско-врачебной части поглощаетъ въ каждой губерніи приблизительно [illegible] ея медицинскаго бюджета. Въ этотъ расходъ входитъ не только содержаніе врачебнаго персонала, но и всевозможныя хозяйственныя и канцелярскія издержки, стоимость больничныхъ и амбулаторныхъ инструментовъ, медикаментовъ, оспопрививанія, мѣры противъ эпидеміи, леченіе лицъ, укушенныхъ бѣшеными животными, наконецъ сюда же включаются расходы по устройству участковыхъ врачебныхъ пунктовъ. Въ связи съ централизаціей и бюрократической постановкой медицинскія мѣропріятія не отличаются въ междугубернскую форму, не практикуется въ Сибири междугубернская закупка медикаментовъ, нѣтъ особо квалифицированныхъ больницъ и т. д., и т. д. Расходы на различные отдѣлы медицинскаго хозяйства можно видѣть изъ слѣдующей таблички:

Содержаніе врачебной части по смѣтамъ 1912—1914 г.:

	Иркутск. губ.	Енис. губ.	Томск. губ. (1915—1917 г.г.)
I. Содержаніе сан.-вр. части. . . .	203,355 р.	269,376 р.	881,842 р.
II. Содержаніе и устройство фельдшерскихъ повивальныхъ школъ. . .	9,060 р.	6,500 р.	32,190 р.
III. Пособія приказамъ общественнаго призрѣнія	79,381 р.	90,384 р.	253.244 р.

	Иркутск. губ.	Енис. губ.	Томск. губ.
IV. Расходы по леченію укушен бѣш. животными лицъ.	3,813 р.	—	—
V. Постройка и содержаніе бактеріол. института въ Красноярскѣ. . . .	—	15,310 р.	—
VI. Содержаніе душевно-больныхъ въ Томской окружной псих. лечебницѣ (за 1912 г. отд. IV возмѣщается на ½ изъ казны)	19,442 р.	23,956 р.	61,976 р.
	315,051 р.	405,526 р.	1,229,252 р.

Врачебная часть долгое время въ Сибири поддерживалась мірскими и вообще добровольными сборами. Къ сожалѣнію точныхъ и вообще данныхъ по этому предмету нигдѣ не содержится. Исключеніе составляютъ данныя тобольской администраціи въ 1913 г., представленныя на Ашиферовское совѣщаніе.[1]) Оказывается, что въ Тобольской губерніи кромѣ обязательныхъ сборовъ на сельскую медицину существуетъ добровольная раскладка, при чемъ по волостнымъ раскладкамъ по

Курганскому	уѣз.	населеніе	платитъ .	29,001 р.
Ялуторскому	„	„	„ .	2,787 р.
Тарскому	„	„	„ .	784 р.
Туринскому	„	„	„ .	1,754 р.
Ишимскому	„	„	„ .	6,445 р.
Тюменскому	„	„	„ .	1,689 р.
Тюкалинскому	„	„	„ .	2,351 р.
Тобольскому	„	„	„ .	132 р.
			Итого. .	44,943 р.

Суммы эти не проводимыя въ денежныя з. смѣты, идутъ въ большинствѣ случаевъ на содержаніе фельдшерскихъ волостныхъ

1) Таблица 12, тет. I.

и сельскихъ пунктовъ, кромѣ того на содержаніе сельскихъ лечебницъ.

Въ 1890 году по всей грандіозной Сибири земскія траты на медицину опредѣлялись въ 322 г. руб. Уже прямо курьезный характеръ ассигнованія на врачебное дѣло имѣли по отдѣльнымъ губерніямъ края. По смѣтамъ Приморской области на 1887—1889 г. назначено было на врачебную часть 387 руб.[1]) на тотъ же періодъ смѣта Амурской области была исчислена всего въ 50 руб.[2]) хотя Забайкальская область тратила въ этотъ періодъ на нужды народнаго здравія уже 18.095 г. р.[3]) Дѣйствительные расходы на врачебную часть сиб. губерній были таковы: (начиная съ 1903 данныя печатались въ Ежегод. Мин. Финансовъ и оттуда извлекаемъ интересующія свѣдѣнія.[4])

Тобольская губернія.

1904 г.	162,018 р.
1908 г.	181.435 р.
1912 г.	301,921 р.
1913 г.	403,055 р.

Томская губ.

1904 г.	187,569 р.
1908 г.	210,912 р
1912 г.	484,942 р.
1913 г.	518,879 р.

Енисейская губ.

1904 г.	172,839 р.
1908 г.	153,969 р.
1912 г.	252,135 р.
1913 г.	299,813 р.

Иркутская губ

1904 г.	134,012 р.
1908 г.	129,115 р.
1912 г.	173,313 р.
1913 г.	236,042 р.

1) Труды Амурской экспедиціи. Приложенія стр. 18.
2) Ibid. стр. 26
3) Ibid. стр. 30.
4) См. Ежегодникъ Мин. Финансовъ 1905, 1910, 1914 и 1915 г.г.

Такимъ образомъ траты на медицину изъ земскихъ сборовъ были:

въ 1904 г.	. . . . .	656,438 р.
„ 1908 г.	. . . . .	675,431 р.
„ 1912 г	. . . . .	1,212,311 р.
„ 1913 г	. . . . .	1,457,789 р.

Не прошло еще десятилѣтняго періода, а расходы на медицину возрасли болѣе чѣмъ въ 2 раза. За это время смѣта Томской губ. возрасла почти въ 3 раза, въ Тобольской въ $2\frac{1}{2}$ раза, въ Енисейской болѣе $1\frac{1}{2}$ раза и Иркутской около 2. Кстати по этимъ табличкамъ нельзя не убѣдиться въ болѣе быстромъ, прочномъ и, пожалуй, законномѣрномъ возрастаніи западно-сибирскихъ смѣтъ относительно восточно-сибирскихъ.

И въ больницъ неземскихъ во многихъ городахъ функціонируютъ больницы Общественнаго Приказа, расходующія городскія средства, и переселенческія больницы, теперь оказывающія помощь и старожиламъ, и переселенцамъ. Переселенческія организаціи стали оказывать надлежащую медицинскую помощь только въ самое послѣднее время. Прежде же путевая, врачебно-продовольственная помощь или наскоро построенные бараки съ амбулаторнымъ пріемомъ не могли существенно облегчить задачи сибирскаго здравоохраненія. Кредиты на медицину съ 1895 г. по 1905 г. ежегодно отпускались Переселенческимъ Вѣдомствомъ въ размѣрѣ 375 т. руб. [1]) За послѣднее время развитіе сибирской медицины не мало обязано Переселенческому Вѣдомству, но все-таки и при существованіи больницъ этого вѣдомства врачебные участки такъ велики и въ настоящее время, что вытребовать врача можетъ только ближайшее къ его мѣстопребыванію населеніе, а разъѣзды лишаютъ амбулаторный больничный пріемъ серьезнаго значенія. Большинству населенія недоступно, благодаря разстояніямъ, пользоваться помощью врача и на дому и въ больницѣ. Поэтому % смертности въ сибирскихъ губерніяхъ весьма великъ. Малое количество аптекъ дѣлаетъ то, что недостающіе медикаменты въ аптекахъ не могутъ быть пріобрѣтены больными не пользующимися амбулаторной помощью. Въ аптекахъ рѣдко достигающихъ нормальнаго размѣра далеко имѣются не всѣ лекарства, а имѣющіяся, будучи перевозимы на разстояніи сотенъ верстъ въ лѣтнюю жару или зимнюю стужу нерѣдко портятся и вмѣсто дѣйствительной помощи въ лучшемъ случаѣ оказываются безвредными.

1) Современное положеніе переселенческаго дѣла и его нужды. Справка для г.г. членовъ Государственной Думы, составленная Переселенческимъ Управленіемъ, СПБ. 1907 г., стр. 85.

Комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности посвятили вопросу о медицинской помощи не одно засѣданіе и вездѣ они рисовали неотрадную картину постановки медицинской помощи. Тюменскій комитетъ обратилъ вниманіе почти на полное отсутствіе медицинской помощи въ уѣздѣ, что крайне тяжело отражается на народномъ здравіи и въ особенности при появленіи эпидеміи въ лѣтнее время и послѣ неурожайныхъ годовъ.[1]) Бійскій Комитетъ говоритъ, „что участки врачей поражаютъ своими размѣрами и количествомъ населенія; значительная часть времени врачей отнимается судебно-медицинскими вскрытіями. Фактически крестьянское населеніе уѣзда за исключеніемъ нѣсколькихъ селеній, расположенныхъ около врачебныхъ пунктовъ лишено медицинской помощи. Женская же половина населенія находится еще въ болѣе безпомощномъ состояніи, такъ какъ крестьянки съ женскими заболѣваніями не обращаются къ врачу мужчинѣ, даже повивальную бабку нѣтъ возможности найти, такъ какъ и тѣ немногія, которыя имѣются въ настоящее время заняты большей часть тѣми или другими обязанностями при лечебницахъ.“[2]) На невозможность пользоваться всему сельскому населенію врачебной помощью указываютъ почти всѣ с.-х. комитеты, кромѣ того многіе комитеты говорятъ о скверномъ помѣщеніи больницъ и недостаточномъ комплектѣ врачей. „Медицинское дѣло въ Енисейской губерніи поставлено такъ — полагаетъ губернскій комитетъ, что $^3/_4$ ея населенія не знаетъ врачебной помощи, а остальная $^1/_4$ имѣетъ помощь, и недостаточную и несвоевременную.“ Корниловъ въ своемъ докладѣ отмѣчаетъ интересный фактъ, что % новобранцевъ болѣвшихъ тяжкой венерической болѣзнью одинаковъ въ земскихъ и сибирскихъ губерніяхъ, но за врачебной помощью обращались во вторыхъ гораздо менѣе, чѣмъ въ первыхъ, что, разумѣется нужно объяснить популярностью земской медицины.

Историки россійскаго земства описываютъ въ самомъ ужасномъ видѣ дореформенныя больницы и постановку врачебнаго дѣла. Сибирь въ этомъ направленіи ушла недалеко и теперь. Участковые врачи соединяютъ обязанности врача городского, тюремнаго, судебно-медицинскаго, нерѣдко состоятъ еще докторами учебныхъ заведеній. Въ условіяхъ военнаго времени, когда часть врачей призывается на службу, а другая часть принуждается исполнять обязанности призванныхъ на войну, происходитъ дѣйствительно нѣчто невѣроятное. Прибавьте къ этому, почти повсемѣстное участіе городовыхъ и

1) Труды мѣстныхъ комитетовъ о н. с.-х. пром., Тобольской губ., стр. 113 (ср. Кауфманъ Сводъ трудовъ мѣстныхъ комитетовъ по Кавказу, Обл. Войска Донского, Сибири, Степному краю и Туркестану. СПБ. 1904 г., стр 659).

2) Тамъ же, Томская губ., стр. 238 (по Кауфману стр. 659).

сельскихъ врачей въ волостныхъ присутствіяхъ и вы получите полное представленіе объ ихъ возможности оказывать врачебную помощь населенію.[1] И каждое повѣствованіе о медицинскомъ состояніи сибирскихъ губерній производитъ прямо-таки жуткое впечатлѣніе. „Въ Амур. обл. считается 3 врачебныхъ пункта и 4 фельдшерскихъ. Въ селеніяхъ Ивановкѣ и Александровкѣ имѣются больницы на 10 коекъ каждая. Сельскихъ врачей полагается 2 всего, да и тѣхъ нѣтъ ни одного на лицо; Уѣздный врачъ г... (указана фамилія автора), живущій въ г. Благовѣщенскѣ считается завѣдывающимъ всѣми врачебными и руководящимъ всѣми фельдшерскими пунктами въ городѣ. Кромѣ того, онъ же состоитъ еще и городскимъ врачемъ... Больницами завѣдуютъ только фельдшера. До начала лѣта въ с. Александровскомъ былъ недолго сельскій врачъ, который прослуживалъ тамъ срокъ службы и ждалъ приказа объ увольненіи въ отставку и пенсіи, мало занимаясь дѣломъ. Объ больницы, какъ Александровская, такъ и Ивановская, очень жалки; помѣщеніе тѣсное, малопригодное, безъ бани, погреба съ ледникомъ для продуктовъ, помойной ямы и отхожаго мѣста. На содержаніе каждой больницы ассигнуется всего 1500 р. въ годъ, что конечно не обезпечиваетъ ея нужды."[2])

Грязныя, неудобныя, негигіеническія больницы имѣются и въ данное время, когда средствъ ассигнуется гораздо болѣе, чѣмъ прежде. Большія средства, отпускаемыя на лекарства, не спасаютъ переполненныхъ больницъ отъ хроническаго недостатка медикаментовъ, а крупныя суммы, расходуемыя на ремонтъ лечебницъ не предохраняютъ ихъ отъ помѣщенія въ полуразвалившихся избахъ, очевидно корня всѣхъ этихъ золъ нужно искать глубже. И причина здѣсь коренится, какъ и впрочемъ всего хаотическаго состоянія земскаго дѣла въ Сибири, въ опекѣ администраціи. Переселенческое вѣдомство, несмотря на внимательное отношеніе его агентовъ къ культурной дѣятельности, по своимъ общимъ, шаблоннымъ формамъ, по своей связанности съ Петроградскимъ начальствомъ, по своей дисциплинарной отвѣтственности предъ высшимъ начальствомъ не можетъ оказать столько пользы и снискать необходимое для всякаго земскаго дѣла довѣріе со стороны мѣстныхъ жителей, какъ это будетъ съ мѣстными людьми. Но какъ бы то ни было, еще переселенческое вѣдомство, сдѣлало многое въ культурномъ отношеніи для Сибири, по переселенческихъ больницъ въ Сибири меньшинство, большинство же находится въ вѣдѣніи министерства внут-

1) Труды Иркутск. комит. о нуж. с.-х. промышл. стр. 36 (по Кауфману стр. 660)
2) Труды Амурск. экспедиціи, вып. IX, стр. 99.

грешныхъ дѣлъ развѣ общая администрація можетъ быть пригодной для руководства такой отраслью государственной культуры какой является здравоохраненіе? Вѣдь если тов. министра земледѣлія заявилъ въ прошломъ году о сибирскомъ земствѣ, что оно разгружаетъ культурную дѣятельность переселенческаго вѣдомства что же говорить о министерствѣ внутреннихъ дѣлъ съ его чисто полицейской постановкой сельской медицины? Развѣ удивительно что отъ мѣстъ сельскихъ врачей всякій получившій ихъ старается бѣжать? Сельскіе врачи Сибири вербуются въ большинствѣ случаевъ изъ университетскихъ стипендіатовъ, которые попали на эти мѣста благодаря своему матеріальному положенію въ бытность студенчества, и смотрятъ на свою службу, какъ на тяжкую повинность. При первой возможности они бѣгутъ и не заботятся о дальнѣйшей судьбѣ покинутыхъ участковъ, нѣтъ у сибирскихъ врачей привязанности къ своимъ мѣстамъ, съ тяжелымъ чувствомъ они принимаютъ предложеніе докторскаго мѣста, и съ легкимъ его покидаютъ. Ясное дѣло, что такое явленіе вызывается постановкой въ Сибири медицины и положеніемъ врачей по сельскимъ штатамъ. Штаты сельскаго врачебнаго персонала и его дѣятельность регулируются законами 1897 года и новеллами 21 іюня 1910 г. 1 іюля 1912 г. не обезпечивающими должной самостоятельности сельскихъ врачей.

Врачъ совершенно приравнивается къ полицейскому органу у котораго не должно быть авторитетнаго голоса въ вопросахъ медицинской организаціи; имъ управляютъ изъ врачебнаго управленія, никакіе врачебныя организаціи, союзы и пр. не признаются. Такое положеніе врачей въ связи съ отсутствіемъ оживотворяющаго дѣйствія, какое могутъ оказать на успѣхи медицины мѣстные люди, приспособляющіеся и реагирующіе на особенности быта, въ связи съ отсутствіемъ выдержаной программы мѣропріятій, которая въ земскихъ губерніяхъ вырабатывается медицинскими совѣтами, отсутствіемъ статистики и пр. едва ли сдѣлаетъ и большія ассигнованія и достойный личный персонаъ хоть сколько нибудь могущимъ конкурировать съ земской медициной. Эти мысли прекрасно развивалъ тюменскій и краснояpскій с.-х. комитеты. „Цѣль медицинской помощи можетъ быть только тогда достигнута съ полнымъ успѣхомъ, когда само населеніе явится иниціаторомъ и проводникомъ въ жизни мѣръ, заботъ и попеченій о своемъ здоровьѣ" говорятъ Тюменцы. Особенно интересны заключенія краснояpскаго комитета о постановкѣ медицины: „Нужно все медицинское дѣло сдѣлать эластичнымъ, живымъ плодотворнымъ, нужно, чтобъ оно чутко отзывалась на требованія дѣйствительности. „для этого требуется измѣнить самыя основы, на которой зиждется врачебно-

дѣло въ Сибири, нужно передать его въ руки земства. Высокій уровень, котораго достигла земская медицина, является, самъ по себѣ, достаточнымъ доказательствомъ того, насколько земская организація медицины плодотворнѣе бюрократической. Въ земскихъ губерніяхъ врачебное дѣло децентрализовано. Тамъ нѣтъ общихъ нормъ для обширныхъ районовъ, нѣтъ шаблона. Для введенія какихъ-либо реформъ не требуется ломать прочныхъ рамокъ, созданныхъ въ далекихъ канцеляріяхъ. Мѣстные дѣятели, близко стоящіе къ мѣстнымъ интересамъ, не нуждаются въ детальной и продолжительной провѣркѣ всякаго возникающаго вопроса. Все это ведетъ къ тому, что потребности возникающія въ медицинскомъ дѣлѣ находятъ себѣ быстрое и своевременное удовлетвореніе. Земство предоставляетъ врачу гораздо большую иниціативу, чѣмъ это можетъ сдѣлать администрація. И не только въ чисто лечебной медицинѣ, но и въ области санитаріи народнаго продовольствія, народнаго просвѣщенія,—земскій врачъ имѣетъ возможность прилагать свои знанія и свою энергію. Все это создаетъ атмосферу живой, сознательной и плодотворной работы, между тѣмъ какъ, напротивъ, въ сельской медицинѣ царитъ духъ сухой и мертвой канцелярщины. Вотъ почему земскіе врачи такъ дорожатъ своимъ дѣломъ и своими мѣстами и такъ избѣгаютъ должностей сельскихъ и въ особенности сибирскихъ сельскихъ врачей. Въ лицѣ врачебныхъ и санитарныхъ совѣтовъ земскіе врачи имѣютъ возможность защищать свои интересы и проводить въ жизнь назрѣвшія реформы. Немало содѣйствовала также прогрессу земской медицины и печать, въ которой обсуждались всѣ недостатки земской медицины. Широкая гласность является необходимымъ условіемъ правильнаго развитія врачебнаго дѣла, а она возможна только тогда, когда врачебное дѣло будетъ находиться въ рукахъ мѣстнаго самоуправленія."[1])

На одномъ изъ всеподданнѣйшихъ отчетовъ Иркутскаго ген. губернатора о положеніи медицины послѣдовала Высочайшая отмѣтка. „Положеніе не хорошее, когда же дѣло будетъ двинуто?" Дѣло можетъ быть двинуто съ введеніемъ земскихъ учрежденій.

*
* *

Говоря вообще о медицинскомъ дѣлѣ Сибири, необходимо сказать и о постановкѣ ветеринарной медицины. При такомъ развитіи скотоводства, которое имѣется въ Сибири, ветеринарная помощь далеко не можетъ считаться роскошью. Расходы на ветеринарную часть равнялись по 4 сибирскимъ губерніямъ:

1) Труды Енис. комитета о н. с.-х. пр., стр. 163 (по Кауфману стр. 664).

Тобольская губ.

1904 г.	34,851 р.
1908 г.	47,355 р.
1912 г.	70,148 р.
1913 г.	96,684 р.

Томская губ.

1904 г.	22,300 р.
1908 г.	17,539 р.
1912 г.	35,750 р.
1913 г.	34,346 р.

Енисейская губ.

1904 г.	14,083 р.
1908 г.	13.616 р.
1912 г.	13,762 р.
1913 г.	17,113 р

Иркутская губ.

1904 г.	9,543 р.
1908 г.	10,910 р.
1912 г.	11,391 р.
1913 г.	13.749 р.

Изъ этихъ данныхъ мы видимъ, что хотя ассигнованія на ветеринарное дѣло и растутъ довольно быстро, все-таки ростъ смѣтъ обнаруживаетъ недостаточную устойчивость. Земскіе расходы на ветеринарное дѣло по земскимъ губерніямъ въ 1910 и 1911 году дали такія цифры:[1])

Сѣверныя губ.

	1910 г.	1911 г.
Олонецкая губ.	31,800 р.	33,700 р.
Петроградская губ. . .	121,000 р.	138,500 р.

Восточныя губ.

Казанская губ.	86,700 р.	92,600 р.
Самарская губ.	260,800 р.	316,100 р.

1) Цифры взяты изъ официальныхъ источниковъ: „Доходы и расходы земствъ 34 губ. по смѣтамъ 1911 г. изд. Денар. Оклад. Сборовъ".

	1910 г.	1911 г.
Сред.-промышл.		
Калужская губ. . . .	40,200 р.	50,900 р.
Московская губ. . . .	159,100 р.	187,400 р.
Сред.-черноз.		
Саратовская губ. . . .	262,300 р.	270,200 р.
Тульская губ.	65,600 р.	72,500 р.
Малорос. губ.		
Черниговская губ. . . .	75,600 р.	91,800 р.
Харьковская губ. . . .	296,200 р.	365 900 р.
Южныя губ.		
Бессарабская губ. . . .	10,000 р.	18,700 р.
Екатеринославская губ. .	409,900 р.	460,600 р.
Всего по 34 губ. . . .	4,438,500 р.	5,075,600 р.

Изъ приведенныхъ цифръ видно что немногія, наиболѣе отсталыя, либо безскотныя губерніи ассигнуютъ на борьбу съ заболѣваніями животныхъ суммы сибирскихъ губерній, въ богатыхъ же скотомъ. эти суммы достигаютъ болѣе 200, 300 и даже 400 т. рублей, слѣдовательно превышаютъ сибирскія смѣты во много разъ. Расходы на одного жителя по европейскимъ районамъ въ 1911 году, и по сибирскимъ губерніямъ въ 1912 году выразятся:

Сѣверныя губ.	
Петроградская губ.	4,8 коп.
Олонецкая губ.	7,5 коп.
Восточныя губ.	
Казанская губ.	3,4 коп.
Самарская губ.	8,8 коп.
Сред.-промышл.	
Калужская губ	3,6 коп.
Московская губ.	5,7 коп.
Сред.-чернозем.	
Саратовская губ.	8,7 коп.
Тульская губ.	4,0 коп.

Малороссійскія губ.

Черниговская губ.	3,0 коп.
Харьковская губ.	11 коп.

Южныя губ.

Бессарабская губ.	0,9 коп.
Екатеринославская губ	14,7 коп.
Всего по 34 губерніямъ.. . . .	6 коп.
Тобольская губ.	3,5 коп.
Томская губ..	0,9 коп.
Енисейская губ.	1,4 коп.
Иркутская губ..	1,5 коп.
Всего по сибирскимъ губерніямъ.	1,8 коп.

Такимъ образомъ средняя трата по европейскимъ земскимъ губерніямъ будетъ превосходить таковую по кореннымъ сибирскимъ приблизительно $3^1/_4$ раза. Не лишне будетъ отмѣтить, что за періодъ—1904 -1912 г.г. смѣты на ветеринарную помощь возрасли на солидную цифру, приблизительно, на 60%. Однако ассигнуемыя суммы еще недостаточны и на сибирской ветеринаріи незначительность матеріальныхъ средствъ отражается самымъ гибельнымъ образомъ.

Недостатокъ средствъ даетъ себя чувствовать въ различныхъ направленіяхъ. Прежде всего сибирскія губерніи страдаютъ почти полнымъ отсутствіемъ сельскихъ скотолечебницъ и медикаментовъ; ветеринарные врачи, постоянно отвлекаемые административно-ветеринарными обязанностями по наблюденію за проходящимъ скотомъ, лишены фактической возможности оказывать помощь крестьянскому скоту. Далѣе, во время разъѣздовъ, связанныхъ съ указанными функціями, врачи не имѣютъ возможности оказывать помощи въ виду спѣшности своего дѣла, и даже рѣдко имѣютъ при себѣ лечебныя средства и аппараты. Предоставленное само себѣ, населеніе испытываетъ страшную нужду въ ветеринарной помощи, когда врачи отправляютъ свои военно-ветеринарныя обязанности, а въ это время случается одна изъ опустошительныхъ эпизотій сибирскаго скота. Сибирскія губерніи до самаго послѣдняго времени не дошли до открытаго расхода на содержаніе скотолечебницъ. И по сіе время земскіе расходы на ветеринарную помощь крайне стереотипны. Содержаніе скотолечебницъ, ихъ оборудованіе обычно подводятъ подъ рубрику „содержаніе ветеринарнаго персонала“, теперь въ большинствѣ губерній

имѣется графа ассигнованій на научныя командировки врачей, а въ нѣкоторыхъ на содержаніе ветеринарно-бактеріологическихъ лабораторій. По всѣмъ сибирскимъ губерніямъ ощущается недостатокъ ветеринарныхъ врачей, и затруднительность согласовать интересы сибирской медицины съ устарѣвшими штатами. Недостаточная оріентація переселенца въ вопросахъ сибирскаго скотоводства, рѣзкія климатическія колебанія, составъ растительныхъ травъ и т. д.—все это причиной тому, что простудныя и другія болѣзни уносятъ ежегодно множество животныхъ. По даннымъ 1906 г.[1]) въ Сибири пало и убито:

Лошадей.	Кр. рогатаго скота.	Овецъ.	Свиней.
1.923	7 545	934	210
	Заболѣло:		
3.924	43.859	8.263	363

Заболѣваемость увеличивается и подъ вліяніемъ переходовъ кочевниковъ съ своими табунами. Недостаточная обезпеченность ветеринарной помощью наноситъ неисправимый ущербъ оленеводству, ежегодно эпизоотіи уносятъ массу жертвъ, особенно много гибнетъ оленей на сѣверѣ Тобольской губерніи.

Реорганизація ветеринарнаго дѣла на новыхъ, широкихъ началахъ встрѣчаетъ препятствія въ проведеніи кредитовъ. Изъ проектируемыхъ 64 ветер.-фельдшерскихъ участковъ на 1915—17 г. въ Томской губерніи междувѣд. совѣщаніе утвердило только 30. Между тѣмъ земскія губерніи сознали всю важность ветеринарныхъ мѣропріятій и вмѣсто 5 милліоновъ, расходовавшихся въ 1911 г., теперь (1914 г.) расходуютъ на ветеринарію 8.775.600 руб.[2]) Въ одномъ изъ сиб. сельско-хозяйственныхъ комитетовъ разсказывалось, что однажды сельское населеніе распродало наскоро свой скотъ, предполагая что въ виду свирѣпствовавшей болѣзни ветеринарнымъ надзоромъ будутъ приняты мѣры къ уничтоженію всѣхъ подозрительныхъ животныхъ. Продавъ за безцѣнокъ, населеніе разорилось, а между тѣмъ скотъ и въ дальнѣйшемъ оказался совершенно здоровымъ. Таковы возможности дешевой и элементарной сибирской ветеринаріи. Любопытно отмѣтить, что въ ветеринарной секціи Иркутскаго Совѣщанія, по поводу земской смѣты на 15—17 годъ, сумма расходовъ на ветеринарную часть была исчислена въ 54.110 рублей противъ прежнихъ 9½ тыс. рублей,

1) Ежегодникъ Россіи . . . 1911 г.

2) Въ виду отсутствія офиціальныхъ данныхъ за 1914 г., цифра взята у Вл. Трутовскаго, стр. 245.

т. е. само губернское начальство нашло необходимымъ увеличить смѣту приблизительно въ 6 разъ.[1] И вотъ инородцы, бывшіе на этомъ засѣданіи заявили, что населеніе охотно пойдетъ на такую трату лишь была бы обезпечена ветеринарная помощь. Инородцы повѣдали, что ихъ единственное богатство—скотъ гибнетъ отъ отсутствія врачебной помощи, что имъ даже не извѣстно мѣстопребываніе врача. Сами плательщики налоговъ согласились для нуждъ ветеринаріи увеличить платимыя ими суммы въ 6 разъ. Впрочемъ и администрація признала на съѣздѣ, что изъ 5 ветеринарныхъ участковъ хорошо обставленныхъ совершенно нѣтъ. Поскольку ветеринарная помощь обезпечена въ сибирскихъ и россійскихъ губерніяхъ видно изъ слѣдующей таблицы, заимствованной нами изъ Томской памятной книжки на 1910 годъ.[2])

	Правительственныхъ врачей.	Земскихъ врачей.	На 1 версту площади врачей	На 1 версту рогатаго скота и лошадей.
Томская губ. .	32	—	23.268.1 кв. в.	126.702 гол.
Самарская губ.	10	63	1.813,1 „ „	28.019 „
Херсонская „	18	50	914,9 „ „	22.019 „
Нижегород. „	4	23	1 668 „ „	21.436 „
Харьковская „	9	52	7.849 „ „	17.828 „

Эту табличку можно дополнить еще такими частичными данными: на всю Якутскую область въ 1905 году было 1 ветеринарныхъ врача, подчиненныхъ губернской администраціи; по отчетамъ Томскаго губернатора всего на губернію подчиненныхъ врачей было въ 1910 году 47 человѣкъ, а въ Тобольской губ. всего ветеринарнаго персонала въ томъ же году насчитывалось 104 лица [3]. По этимъ даннымъ можно судить насколько дѣйствительна помощь въ сибирскихъ губ.; въ Томской губерніи, далеко не самой богатой въ отношеніи скотоводства, число животныхъ приходящихся на врача превышаетъ 120 т. головъ. Недостаточность комплектовъ врачей въ связи съ бюрократической постановкой дѣла, ставитъ сибирское скотоводство въ печальное положеніе. Томскій губернаторъ сообщилъ въ засѣданіи сельско-хозяйственнаго комитета, что даже при современныхъ штатахъ много вакансій ветеринарныхъ врачей остается незамѣщенными за нежеланіемъ лицъ, желающихъ ихъ занять. Въ ветеринарномъ дѣлѣ какъ и въ врачеб

1) „Сибирь" 1913 г., № 286

2) Стр. 87.

3) Приложенія къ всеподданнѣйшимъ докладамъ упомянутыхъ губернаторовъ за указанные годы.

номъ недостатки бюрократическаго механизма чувствуются очень остро. Во время повальныхъ заболѣваній скота, особенно въ восточной Сибири, губернская администрація зачастую такъ теряется, что подымаетъ переполохъ даже въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ и оттуда нерѣдко телеграфію поручаютъ созвать съѣздъ ветеринарныхъ врачей. Это своеобразное представительство третьяго элемента однако плохо въ томъ отношеніи, что врачи какъ будто ставятъ штемпель своего авторитета подъ мѣропріятіемъ администраціи, а на самомъ дѣлѣ они имѣютъ только совѣщательное значеніе и считаться съ представителями науки или нѣтъ—это ужъ дѣло каждаго сибирскаго администратора. Но съѣзды эти созываются, вырабатываютъ иногда опредѣленную программу дѣйствій на тотъ или иной срокъ—тѣмъ не менѣе совершенно не пользуются правами ветеринарныхъ совѣтовъ. Вопросъ о „коренныхъ реформахъ" земскаго дѣла былъ предметомъ обсужденія сельскохозяйственныхъ комитетовъ и Томскій—высказалъ слѣдующее: „Въ противоположность направленію въ работѣ Главнаго Ветеринарнаго Управленія, въ образецъ должна быть поставлена дѣятельность земской ветеринаріи, особенно Московской. Сущность правильной постановки ветеринарнаго дѣла заключается въ томъ, чтобы при разрѣшеніи настоящихъ задачъ принимались во вниманіе не одни ветеринарно-полицейскіе принципы и требованія, но и хозяйственные интересы страны."[1]) Разумѣется, „хозяйственные интересы" лучше должны пониматься выборными людьми, чѣмъ пришельцами—администраторами.

—

Въ Сибири, пожалуй, больше чѣмъ гдѣ либо необходимо общественное призрѣніе. Конечно, нищіе, старики, бездомные, бродяги и пр. вездѣ имѣются и въ этомъ отношеніи Сибирь не составляетъ исключенія, но категорія ссыльно-поселенцевъ въ Сибири представлена сильнѣе, чѣмъ въ Европейской Россіи. Кромѣ домовъ призрѣнія для взрослыхъ необходимы призорные дома для дѣтей. Праздники въ Сибири сопровождаются особеннымъ разгуломъ и безшабашнымъ времяпровожденіемъ. Сколько драгоцѣннаго времени отнимаютъ свадьбы и всевозможныя пиршества у сибирскаго крестьянства—знаетъ всякій, наблюдавшій за сельской жизнью крестьянской массы. Въ одномъ изъ разсказовъ Амфитеатрова есть прекрасное описаніе, какъ среди свадебнаго торжества въ Сибири забываются всѣ насущныя дѣла и заботы и воцаряется сплошное пьянство съ сопровождающими его дебошемъ и т. д. Теперь, когда отмѣнена продажа алкогольныхъ напитковъ, является необ-

1) Труды Томскаго комитета о н.-с.-х. промышленности, стр. 30 (по Кауфману 362).

ходимымъ ввести разумныя развлеченія, которыми въ деревнѣ можно бы заполнить остающійся досугъ. Конечно, по самому существу такой дѣятельности, ее возложить на администрацію нельзя, она требуетъ живости и иниціативы. Тутъ, какъ и въ тысячѣ подобныхъ случаевъ, должно сыграть культурную роль земство. Благотворительныя общества дѣлаютъ попытки насадить въ деревенской Сибири ясли, едва ли однако удастся упрочить это симпатичное начинаніе безъ помощи земскихъ органовъ.

Что касается въ частности общественнаго призрѣнія, то Сибирь тратитъ на него нѣкоторыя суммы, въ которыхъ опять-таки поражаетъ измѣнчивость ихъ. Такъ

въ Тобольской губерніи:

1904 г.	123.864 р.
1908 г.	31.426 р.
1912 г.	52.090 р.

въ Томской губерніи:

1904 г.	26.588 р.
1908 г.	30 281 р.
1912 г.	104.400 р.

въ Енисейской губерніи:

1904 г.	126.333 р.
1908 г.	82.812 р.
1912 г.	93.320 р.

въ Иркутской губерніи:

1904 г.	48.053 р.
1908 г.	40.201 р
1912 г.	44.829

Собственно говоря и по земскимъ губерніямъ есть районы, въ которыхъ на общественное призрѣніе тратится куда менѣе, чѣмъ въ сибирскихъ. —Приведемъ сравнительныя данныя:

За 1912 г. расходы на 1-го жителя по сибирскимъ губерніямъ были:

Тобольская губ.	**2,6 коп.**
Томская губ.	**2,8 коп.**
Енисейская губ.	**9,6 коп.**
Иркутская губ.	**6.2 коп.**

По европейскимъ губерніямъ опытъ въ 1911 г. равнялись:

Сѣверныя губ. . . .	1,9 коп.
Восточныя губ. . . .	2,4 коп.
Сред.-промышл. . . .	5,1 коп.
Сред.-черноз.	3,3 коп.
Малороссійск. . . .	3,6 коп.
Южныя.	6,1 коп.
Всего по 34 губерніямъ	3,7 коп.

Въ Таврической губ. траты на одного жителя опредѣляются въ 12.1 коп., въ Московской въ 10.9 коп., причемъ въ послѣдней на общественное призрѣніе расходуется 353.900 руб. Мизерныя суммы земскихъ губерній не останавливаютъ роста колоній и пріютовъ, не можетъ быть рѣчи объ одинаковыхъ качествахъ, а тѣмъ болѣе количествѣ сибирскихъ и земскихъ богадѣленъ, сиротскихъ домовъ и другихъ благотворительныхъ учрежденій. Земства при скромныхъ бюджетахъ ухитряются содержать стипендіатовъ, помогать изъ упомянутыхъ средствъ мѣстнымъ сельско-хозяйственнымъ обществамъ и т. п.

А вотъ возьмемъ хотя бы такой, въ военное время, исключительно важный вопросъ, какъ призрѣніе семействъ нижнихъ чиновъ, кто этимъ долженъ вѣдать въ Сибири? Казенная помощь семьямъ запасныхъ, по закону 25-го іюня 1912 года не можетъ считаться вполнѣ достаточной. Но если съ этимъ, съ грѣхомъ пополамъ справляются волостныя попечительства, то трудовая помощь семьямъ ушедшихъ на войну, поддержаніе мелкихъ хозяйствъ никакъ невозможно поручить волостнымъ попечительствамъ или какому либудь административному органу. Помощь семьямъ призванныхъ на войну въ различныхъ формахъ осуществляютъ въ Сибири благотворительныя и кооперативныя учрежденія. Конечно, при такихъ условіяхъ хотя продовольственная, денежная и пр. помощь и перешла въ руки общества, но она носитъ случайный характеръ. Къ дѣлу призрѣнія семей запасныхъ была приспособлена и „Вспомогательная Управа." Переселенческое вѣдомство поручило подвѣдомственнымъ органомъ за отсутствіемъ земства принять участіе въ дѣлѣ оказанія помощи семьямъ запасныхъ, не только переселенцевъ, но и старожиловъ.[1]) Намъ не извѣстно сдѣлало ли за все это время переселенческое вѣдомство аналогичное распоряженіе относительно бѣженцевъ, такъ-какъ земскія организаціи принима-

1) „Извѣстія Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія", 1915 г., № 8-й отъ 22 февраля.

ли широкое и горячее участіе въ разселеніи бѣженецкихъ массъ; за отсутствіемъ земства въ Сибири надо было создать какой нибудь суррогатъ.

Въ заключеніе нельзя не упомянуть, что сибирское населеніе, повидимому, сознаетъ необходимость общественнаго призрѣнія, такъ какъ на ряду съ добровольными ассигнованіями на медицину и учебное дѣло оно производитъ добровольную раскладку и на нужды призрѣнія, правда въ незначительныхъ суммахъ. Въ 1912 году въ Тобольской губерніи оно составляло:

По Курганскому уѣзду	. .	5.361 р.	07 коп.
Ялуторовскому уѣзду	.	— р.	— коп.
Тарскому уѣзду	. . .	20 р.	— коп.
Тюменскому уѣзду	. .	100 р.	— коп.
Ишимскому уѣзду	. .	127 р.	— коп.
Тюкалинскому уѣзду	. .	12 р.	79 коп.
Тюкалинскому уѣзду	. .	— р.	— коп.
Всего по губерніи	.	5.620 р.	86 коп.

***

Просвѣщеніе—прочнѣйшій фундаментъ всей цивилизаціи. Народное образованіе въ государственныхъ и коммунальныхъ бюджетахъ обычно соперничаетъ съ народнымъ здравіемъ: и то и другое вызываетъ обильные денежные расходы. Ближайшій идеалъ, къ которому стремится Россія, заключается въ всеобщемъ начальномъ обученіи, и результаты школьнаго дѣла за Ураломъ должны оцѣниваться съ точки зрѣнія приближенія къ этому идеалу. Къ глубокому сожалѣнію, имѣющія данныя, касающіяся грамотности населенія, относятся только къ времени всеобщей переписи. Въ 1897 г. грамотность была распространена очень слабо[1]):

Въ Привислинскомъ краѣ	грамотное населеніе	составляло		30,5%
Въ Евр. Россіи	„	„	„	22,9%
Въ Сибири	„	„	„	12,3%
Въ Средней Азіи	„	„	„	5,3%

Географическое распредѣленіе грамотнаго населенія даетъ слѣдующая таблица, составленная на основаніи того же цифроваго матеріала:

1) Ежегодникъ Россіи 1911 г., отд. I, стр. 84.

	На 1000 человѣкъ приходится грамотныхъ об. п.	% грамотныхъ въ населеніи, не считая дѣтей до 9 л. возраста.
По Привислинскимъ губерніямъ. . .	305	41
Европ. Россіи	229	30
Сибири	123	16
Амурской обл.	248	32
Енисейской губ.	136	17
Забайкальской об.	134	17
Иркутской губ.	152	19
Приморской об.	247	30
Тобольской губ.	113	14
Томской губ.	104	14
Якутской об.	41	5
Вологодской губ.	191	25
Олонецкой губ.	217	27
Московской губ.	402	49
Ярославской губ.	362	40

Изъ этихъ данныхъ видно, что количество грамотныхъ лицъ въ Сибири въ % отношеніи было почти въ 2 раза менѣе чѣмъ въ Евр. Россіи. И если относительно Евр. Россіи можно было сказать, что ½ часть населенія безграмотна, то относительно Сибири приходится констатировать, что тамъ безграмотныхъ ⅚ % населенія. Для Сибири имѣетъ большое значеніе развитіе грамотности среди женской половины населенія. Дѣло въ томъ, что инородческій бытъ ставитъ женщину въ весьма отвѣтственное положеніе и многія предписанія гигіены, медицины, будутъ только тогда примѣняться на практикѣ, когда ихъ воспримутъ женщины инородческаго происхожденія. Между тѣмъ даже на фонѣ сибирскаго невѣжества женская грамотность кажется крайне ничтожной. На 1000 лицъ приходится:

	Грамотныхъ мужчинъ.	Грамотныхъ женщинъ.	На 10 гр. женщинъ гр. мужчинъ.
Евр. Россія.	326	137	24
Сибирь.	192	51	38

Кто былъ въ сибирскихъ селахъ и деревняхъ, тотъ прекрасно знаетъ, что даже въ подгородныхъ селеніяхъ встрѣчаются такія мѣста, въ которыхъ одного грамотнаго сыщешь съ большимъ трудомъ, что же касается инородческихъ селеній, то тамъ зачастую

всѣ безграмотны, и не могутъ объясняться на русскомъ языкѣ. Уже не говоря о далекихъ городской цивилизаціи инородцахъ, татары живущіе вблизи городовъ, почти не знаютъ ни русскаго языка, ни тѣмъ болѣе русской грамоты. По официальнымъ даннымъ за 1903 годъ среди иркутскихъ бурятъ грамотные составляли всего 5,2%; среди забайкальскихъ 8,4%; среди забайкальскихъ тунгусовъ 7%, въ остальныхъ губерніяхъ % колеблется отъ 0,5 до 1,2.[1]) Въ Амурской области все туземное населеніе, какъ мужское, такъ и женское безграмотно. Эта сплошная безграмотность наводитъ на печальное размышленіе официальныхъ составителей „Азіатской Россіи". „Изъ этого видно — говорятъ они; сколько труда придется еще положить для насажденія грамотности за Ураломъ". А между тѣмъ грамотность обычно ограничивается умѣніемъ подписывать свою фамилію, иногда мало-мальскимъ чтеніемъ по слогамъ. Слѣдовательно народное просвѣщеніе проникаетъ въ народныя массы не чрезъ грамотность, а вмѣстѣ съ начальнымъ образованіемъ.[2])

Къ 1 янв. 1910 г. учащихся было[3]) на 1000 чел.

Въ Евр. Россіи	51,3
Сибири	35,0
Ср. Азіи	27,6

По отдѣльнымъ губерніямъ число учащихся въ 1911 году распредѣлялось сл. образомъ:

	Учащихся на 1 тыс. жит.	Число учебныхъ заведеній.	Учащихся всего.
Вологодская губ. . . .	54,1	—	—
Московская губ. . . .	84,6	—	—
Таврическая губ. . . .	73,2	—	—
Олонецкая губ. . . .	58,2	—	—
Амурская об	72,3	228	15.651
Енисейская губ. . . .	36,9	619	35.284
Забайкальская об. . .	36,1	652	30.383
Иркутская губ. . . .	50,7	711	33.353
Приморская об. . . .	74,2	470	27.011
Сахалинская об. . . .	29.5		
Тобольская губ. . . .	28,2	1.248	55 879
Томская губ.	31,3	1.662	97.078
Якутская об.	10,1	114	1.620

1) „Азіатская Россія", т. I, стр. 259.
2) Труды Енисейскаго комитета о нуждахъ с.-х. промышленности... стр. 37.
3) См. Ежегодникъ Россіи 1911 г., отд. I, стр. 114 и сл.

Если мы возьмемъ 1000 жит. Сибири и 1000 Ср. Азіи, то въ первомъ мы получимъ на 2 т. ч. 62.6 учащихся; въ Евр. Россіи на 1000 жит. приходится 51.3 уч. Извѣстно, что % учащихся въ Евр. Россіи по сравненію съ западными державами крайне малъ, но все-таки Сибирь значительно отстаетъ еще и отъ метрополіи. Изъ сибирскихъ губерній высокій % грамотныхъ и учащихся, между прочимъ, имѣла давно Амурская и Приморская области. Въ общемъ же по всей Сибири грамотныхъ 3.5%. Собственно и всеподданнѣйшіе отчеты[1]) констатируютъ тѣ же цифры. Но докладамъ Томскаго губернатора учащіеся въ уѣздахъ давали: 2.2% сельскаго населенія; въ городахъ 9,4% городского населенія.

Въ докладѣ Анциферовскому совѣщанію Тобольскій губернаторъ въ таблицѣ № 11 опредѣлилъ число учащихся въ 63.087 ч., при населеніи 2.107.226 ч., слѣдовательно нечистыхъ учащихся въ 3%. Вообще обученіе для Сибири пока является едва свѣтящимся маякомъ, къ которому приведетъ долгій путь народнаго просвѣщенія. По даннымъ, напр. Тобольскаго губернатора, % отношеніе учащихся къ общему числу дѣтей школьнаго возраста въ селахъ всего 28.9.

Постановка начальнаго образованія въ Сибири всегда вызывала серьезныя нареканія. Во-первыхъ, противъ начальныхъ, одинаково министерскихъ и епископскихъ школъ всегда выдвигалось, впрочемъ какъ и въ Евр. Россіи, сильное возраженіе -отсутствіе у этихъ школъ развивающаго и практическаго характера. Лица, получившія тамъ образованіе выходятъ безъ желанія продолжать свое ученіе, а главное не могутъ пользоваться въ своей обстановкѣ печатнымъ словомъ. Книжка въ сельско-хозяйственномъ быту очень много значитъ, чрезъ нее можно многому научиться въ сельскомъ хозяйствѣ, школьная же подготовка могла бы способствовать лучшему усвоенію сельско-хозяйственнаго знанія и умѣнія. Широкая пропаганда новыхъ, умѣлыхъ и руководствъ въ области земледѣлія, скотоводства, лѣсного, молочнаго дѣла почти исключительно зависитъ отъ общаго развитія населенія; при условіяхъ низкаго % учащихся въ Сибири и дурной постановки начальной школы сельско-хозяйственныя нововведенія гораздо скорѣе распространяются среди приносящихъ новоселовъ земскихъ губерній, чѣмъ среди старожиловъ края. Интересно отмѣтить, что Кауфманъ, дѣлясь личными впечатлѣніями о хозяйствахъ сибирскихъ переселенцевъ, обращаетъ

1) Въ Ежегод. Россіи вѣдомость учащихся иногда составляется по этимъ отчетамъ.

вниманіе на замѣчательное оборудованіе крестьянскаго хозяйства у раскольниковъ, выходцевъ Привислянскихъ и Прибалтійскихъ губерній, сельско-хозяйственное совершенство которыхъ они объясняютъ ихъ общимъ культурнымъ развитіемъ.

Недостатки учебнаго дѣла, особенно бросаются въ глаза въ церковно-приходскихъ школахъ. Нѣсколько недоброжелательное отношеніе общества къ церковно-приходскимъ школамъ было установлено еще съ конца прошлаго столѣтія. Съ 1882 года правительство стало ассигновать на нихъ большія суммы и всячески содѣйствовать ихъ открытію. „Правительство", пишетъ В. Вересловскій, „стремилось сдѣлать церковно-приходскія школы орудіемъ своей реакціонной политики".[1]) Эти школы совершенно не пользуются симпатіями населенія: во время происходившихъ на 1915—17 годъ земскихъ совѣщаній послѣднія подъ тѣмъ или инымъ предлогомъ отклоняли дальнѣйшія ассигновки на эти школы. Сибирскія школы какъ-то стоятъ внѣ народной массы и потребности ихъ возникновенія, существованія и проч. обычно покрыты мракомъ невѣжества. Конечно сибирской деревнѣ для подъема производительныхъ силъ необходимо прежде всего сельско-хозяйственное знаніе. Нужно обучать крестьянскихъ дѣтей тому, что можетъ помочь имъ вести хозяйство. Для этой цѣли непригоденъ и др. типъ низшей школы—школы грамоты, заимствованный изъ земскихъ губерній. Тамъ дѣйствительно скоро послѣ открытія земскихъ учрежденій стали раздаваться голоса о массовомъ открытіи какихъ либо примитивныхъ передвижныхъ или др. школъ, которыя положили бы основаніе учебному дѣлу въ широкомъ масштабѣ. Организація каждой школы была исчислена въ минимальныхъ размѣрахъ и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ густая сѣть школъ грамоты покрывала ихъ территорію, однако серьезныхъ результатовъ школы не принесли и теперь подавляющее большинство земствъ отказалось отъ типа „дешевой" земской школы. Насажденіе грамоты при помощи этихъ примитивныхъ организацій, по меньшей мѣрѣ, проблематично и едва ли сибирская крестьянская среда почерпнетъ въ этой школѣ много знаній. Въ 1911 году было въ Сибири Сиротскихъ школъ 35,2%; министерскихъ 46,5% и пр. 18,3%. Относительно министерскихъ школъ и на Совѣщаніяхъ выяснилось, что въ открытіи ихъ не видно выдержанной системы, что для приближенія или осуществленія принципа всеобщаго обученія необходима сѣть планомѣрныхъ мѣропріятій, чего совершенно не было въ дѣятельности учебной администраціи.

---

1) В. Вересловскій. „Исторія земства", т. I. стр. 483.

Затѣмъ идутъ такіе недостатки, которые едва ли могутъ быть исправлены при бюрократическомъ хозяйствѣ. До самаго послѣдняго времени не было съѣздовъ учителей, а когда они происходятъ теперь, то подъ несомнѣннымъ и бдительнымъ вниманіемъ высшаго учебнаго начальства. Того общенія и сотрудничества представителей учительскаго персонала, которое имѣется въ земскихъ губерніяхъ, конечно, не можетъ быть въ Сибири. Здѣсь учителя и въ своей административной и учебно-воспитательной части подлежатъ вѣдѣнію инспектора народныхъ училищъ. Здѣсь нѣтъ ни передвижныхъ школъ, ни выставокъ, ни постоянныхъ повторительныхъ курсовъ, ни лекцій, ни библіотекъ, что при общихъ условіяхъ дикости и некультурности сибирской деревни чувствуется особенно горько... Вопросы начальнаго сибирскаго образованія не освѣщаетъ своимъ благотворнымъ свѣтомъ спеціальная учебная печать, какая пустила уже прочные корни въ земской Россіи. Устройство въ уѣздѣ безплатныхъ библіотекъ, воскресныхъ школъ, народныхъ чтеній, организація вообще внѣшкольнаго, свободнаго образованія, если гдѣ въ Сибири и развѣшается въ положительномъ смыслѣ, то исключительно благодаря частной иниціативѣ. Далѣе, общія для всей Имперіи учебныя инстанціи, не заботятся пріобрѣтеніемъ книгъ, спеціально изучающихъ сибирскую жизнь, природу и т. д. Для своихъ нуждъ учительскій персоналъ не имѣетъ типографій и книгоиздательствъ, тѣмъ болѣе Сибирь лишена музеевъ для приготовленія наглядныхъ учебныхъ пособій, путь, по которому давно пошло уже Вятское и др. земства. Удешевленіе учебныхъ пособій путемъ заготовленій собственными силами или оптовыми закупками сиб. народной школѣ также не извѣстно.

Вообще сибирскому учебному дѣлу чужды всѣ начинанія общественнаго характера, требующія не формалистики, а живой энергіи и иниціативы. Наконецъ въ Сибири, гдѣ въ гимназіяхъ штатныя должности приходится нерѣдко замѣщать лицами безъ высшаго образованія, въ начальныхъ школахъ учебный персоналъ состоитъ сплошь и рядомъ изъ лицъ съ домашнимъ образованіемъ, а на мѣста съ большей отвѣтственностью, какъ-то завѣдывающихъ училищемъ и даже инспекторовъ и директоровъ народныхъ училищъ, назначаютъ лицъ съ среднимъ образовательнымъ цензомъ. Составъ начальныхъ преподавательницъ-женщинъ въ Сибири еще даетъ большій % окончившихъ среднія учебныя заведенія, среди же мужского персонала найти такихъ лицъ довольно трудно. При такомъ составѣ учащихъ трудно предполагать что-бы мало-мальски образованный человѣкъ, попавшій въ сибирскую глушь, могъ справиться съ педагогическими задачами и сдѣлать свою школу интересной и

привлекательной для дѣтей. Трудъ учителей, особенно въ церковно-приходскихъ школахъ, оплачивается очень плохо, и они, разумѣется, какъ и всѣ культурные работники въ Сибири, бѣгутъ туда, гдѣ лучше въ матеріальномъ отношеніи и гдѣ свободнѣе въ педагогическо-воспитательномъ. На учителя, который такъ или иначе старается сблизиться съ крестьянами, участвовать въ ихъ кооперативахъ, устраивать чтенія и т. д. администрація начинаетъ сразу же смотрѣть косо и, въ скоромъ времени учитель, горѣвшій желаніемъ „сѣять доброе", долженъ покинуть службу. Отъ этого не гарантированъ и земскій учитель, но необходимо признать, что общеправовыя условія въ Сибири куда тяжелѣе, чѣмъ въ земской Россіи. Тамъ преподаватель, уходя, знаетъ, что его уходъ не останется незамѣченнымъ, что земство все-таки обладаетъ какой-то властью, которая можетъ помочь ему; совсѣмъ иное въ Сибири, гдѣ учебная администрація также представительница правительства. Нельзя думать, что сибирское населеніе почему либо не сочувствуетъ образованію. Крестьяне Мариинскаго уѣзда сказали, въ уѣздномъ с.-х. комитетѣ, что необходимо осуществить идею всеобщаго обученія мальчиковъ отъ 8 до 10 лѣтняго возраста, что такая мѣра „не только принудила бы всѣхъ обучать своихъ дѣтей, но и направила бы крестьянскую молодежь на добрый путь и не допустила бы нынѣшней испорченности и распущенности." Замѣчаніе, что имѣющихся школъ нынѣ не будетъ достаточно, крестьяне опровергли возраженіемъ, что „средства найдутся между тѣми же крестьянами, если съ нихъ будутъ потребованы сборы на этотъ предметъ."[1])

Мѣстный представитель Министерства Народнаго Просвѣщенія, присутствовавшій на Иркутскомъ совѣщаніи 1913 г., удостовѣрилъ по просьбѣ крестьянъ, что къ нему неоднократно поступали ходатайства сельскихъ обществъ объ открытіи волостныхъ и другихъ школъ, но что Министерство не въ состояніи всѣ ходатайства удовлетворить. Противъ идеи всеобщаго обученія на Красноярскомъ Совѣщаніи выступилъ енисейскій епископъ, членъ Государственной Думы, Никонъ, аргументируя свое мнѣніе отсутствіемъ подходящаго комплекта преподавателей. Ему возражалъ директоръ народныхъ училищъ, указавшій, что за истекшій 1913 годъ поступило болѣе 150 прошеній отъ желающихъ занять мѣсто преподавателей въ начальныхъ школахъ. Къ сожалѣнію представитель вѣдомства просвѣщенія не указалъ какимъ образовательнымъ цензомъ обладаютъ кандидаты. Но какъ бы то ни было намъ очень

1) Труды Томскаго комитета о нуждахъ с.-х. промышленности, стр. 274, 5.

важно установить, что и въ данномъ случаѣ о планѣ общаго обученія объ издержкахъ имъ вызываемыхъ, какъ справедливомъ налогѣ, заговорили не чиновники и администраторы, а крестьяне, то есть тѣ, чье якобы непониманіе культурныхъ задачъ, должно служить сильнѣйшимъ возраженіемъ противъ сибирскаго земства. Интересно, что когда вопросъ объ организаціи школьнаго дѣла поднимался въ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, то вопросъ о необходимости для благъ учебнаго дѣла передать его въ вѣдѣніе земства не вызывалъ сомнѣній, а докладчику Барнаульскаго комитета, полагавшему, что обязательное обученіе возможно исключительно при введеніи органовъ самоуправленія, предсѣдатель комитета принужденъ былъ даже замѣтить, что „земство не является исключительнымъ условіемъ проведенія въ жизнь народнаго образованія, но лишь однимъ изъ болѣе надежныхъ къ тому способовъ, а потому онъ полагаетъ, что вопросъ о земствѣ нельзя считать первымъ по сравненію съ вопросомъ объ образованіи, важно лишь бы это послѣднее было дѣйствительно поставлено хорошо въ полномъ смыслѣ этого слова."[1])

Теперь посмотримъ, какъ обезпечивается школьное дѣло въ Сибири съ финансовой стороны. Въ нашу задачу не входитъ анализъ общихъ правительственныхъ кредитовъ, тратящихся на образованіе, мы подходимъ къ нашему вопросу вплотную и говоримъ только о земскихъ бюджетахъ. На нужды народнаго образованія расходы изъ земскихъ сборовъ были таковы:

Тобольская губ.

1904 г.	150,822 р.
1908 г.	221,664 р.
1912 г.	314,591 р.

Томская губ.

1904 г.	132,181 р.
1908 г.	199,805 р.
1912 г.	218,966 р.

Енисейская губ.

1904 г.	41 619 р.
1908 г.	68.309 р.
1912 г.	98,605 р.

1) Труды мѣстныхъ комитетовъ ... Томская губ., стр. 218.

Иркутская губ.

1904 г.	74,524 р.
1908 г.	96,343 р.
1912 г.	135,998 р.

Такимъ образомъ въ дѣлѣ народнаго образованія, увеличеніе земскихъ расходовъ обнаруживаетъ замѣчательно закономѣрный ростъ и приблизительно за періодъ 1904—1913 годъ по 4 сибирскимъ губерніямъ утвержденныя смѣты возрасли почти въ 2 раза. Въ земскихъ губерніяхъ расходы въ 1903 году[1]) на народное образованіе были 19.120.000 руб., въ 1911 г. 51.031.000 руб., т. е. возрасли приблизительно въ $2^3/_4$ раза, отсюда можно сдѣлать выводъ, что сибирскимъ неземскимъ губерніямъ, при всемъ стремленіи, не только почти невозможно догнать въ школьномъ дѣлѣ земскія губерніи, но и трудно достигнуть интенсивности ихъ бюджетовъ.

Мы говорили о наиболѣе культурныхъ центральныхъ губерніяхъ Сибири, а что же ассигнуется въ отдаленныхъ областяхъ, напримѣръ въ Пріамурскомъ краѣ? Въ Приморской и Амурской области на начальное образованіе назначалось по смѣтѣ:[2])

	Приморская обл.	Амурская обл.
1897—99 г.г.	ничего	ничего
1890—92 г.г.	ничего	3.800 р.
1894—96 г.г.	8.525 р.	4.200 р.
1897—99 г.г.	2.000 р.	9.300 р.
1900—02 г.г.	8.000 р.	9.300 р.
1903—05 г.г.	18.200 р.	12.560 р.
1906—08 г.г.	24.200 р.	31.560 р.
1909—11 г.г.	37.200 р.	32.160 р.

Затѣмъ въ большинствѣ сибирскихъ губерній на народное образованіе, какъ и на медицину, происходитъ добровольная раскладка, опять-таки не проведенная въ денежныя земскія смѣты. Такъ же, какъ и траты на медицину, эти добровольныя жертвы на земскія нужды не поддаются учету. По Тобольской губерніи по даннымъ губернатора за 1912 годъ эти раскладки давали такую картину:

---

1) Доходы и расходы земствъ 34 губ. по смѣтамъ 1911 года, стр. XXXIX.

2) Труды Амурской экспедиціи . . ., Приложеніе стр. 28 и 29 и др.

Въ Курганскомъ	уѣздѣ	13.910 р. 90 к.
Ялуторовскомъ	„	4.256 р. — к.
Тарскомъ	„	2.726 р. — к.
Туринскомъ	„	239 р. — к.
Ишимскомъ	„	6.726 р. 25 к.
Тюменскомъ	„	15.871 р. 90 к.
Тюкалинскомъ	„	4.110 р. 86 к.
Тобольскомъ	„	2.085 р. 35 к.
	Всего	49.926 р. 26 к.

Изъ денежныхъ смѣтъ большой % поглощаетъ пособіе церковно-приходскимъ школамъ, отпускаемое безъ полученія какого либо вліянія на дѣло учебной постановки этихъ учебныхъ заведеній.

На народное образованіе земскія губерніи расходовали по районамъ (max. и min.):

Сѣверныя губ.

	Въ 1910 г.	Въ 1911 г.
Олонецкая	439.300 р.	488.300 р.
Вологодская	1.145.600 р.	1.297.100 р.

Восточныя губ.

Казанская	850.900 р.	944.400 р.
Пермская	2.842.600 р.	3.514.900 р.

Средне-промышл. губ.

Калужская	447.500 р.	463.500 р.
Московская	1.926.200 р.	2.188.700 р.

Средне-черноозем. губ.

Воронежская	1.700.700 р.	2.070.000 р.
Симбирская	350.900 р.	484.200 р.

Малороссійскія губ.

Полтавская	2.892.000 р.	3.650.900 р.
Черниговская	1.862.700 р.	1.934.100 р.

Южныя губ.

Бессарабская	498.900 р.	716.000 р.
Екатеринослав.	1.781.201 р.	2.592.900 р.

И здѣсь мы видимъ одинъ изъ многочисленныхъ примѣровъ различія между расходами земской Россіи и Сибири на духовную культуру. Томская губ., одна изъ сибирскихъ губерній, тратитъ на учебное дѣло болѣе 300 т. руб., но изъ земскихъ губерній подходятъ къ ней только такіе районы, какъ Олонецкая губернія, Калужская и Симбирская. Эти губерніи дѣйствительно тратятъ болѣе 400 т. рублей на нужды образованія, всѣ же остальныя расходуютъ гораздо болѣе 700 т. руб., а многія и приближаются къ суммѣ 1 мил. рублей. Можно себѣ представить удивленіе Полтавскаго переселенца въ какой нибудь Енисейской губ., гдѣ вмѣсто 3½ мил. руб. тратится на просвѣщеніе менѣе 100 т. руб., когда онъ увидитъ совершенное отсутствіе школъ на разстояніи тысячъ верстъ. Если бы еще всѣ наши вычисленія приноравлять не къ цѣлой сибирской губерніи, а къ одному какому нибудь наиболѣе пустынному краю, возьмемъ ли Туруханскій край на сѣверѣ Енисейской губерніи, Обдорскій и Сургутскій на сѣверѣ Тобольской губерніи, Нарымскій на сѣверѣ Томской, Верхоленскій на сѣверѣ Иркутской и т. д. мы увидѣли бы сказочную разницу, какъ будто Россія является не всѣмъ губерніямъ доброй матерью, а „отмороженной окраинѣ“ и злой мачехой. При разницѣ въ суммѣ расходуемыхъ на просвѣщеніе денегъ естественно и на каждаго жителя расходъ по просвѣщенію въ Сибири и земскимъ губерніямъ падаетъ далеко неодинаковымъ бременемъ.

Возьмемъ для простоты тѣ же губерніи:

Сѣверныя губ.	
Олонецкая	1 р. 08 к.
Вологодская	78,6 к.
Восточныя губ.	
Казанская	34,4 к.
Пермская	92,6 к.
Средне-промышленныя губ.	
Калужская	32,8 к.
Московская	67,2 к.
Средне-черноз. губ.	
Воронежская	60,5 к.
Симбирская	24,7 к.

Малороссійскія губ.	
Полтавская	1 р. 07 к.
Черниговская	63,8 к.
Южныя губ.	
Бессарабская	33,1 к.
Екатеринославская	82,6 к.
Всего по 34 зем. губ.	— 60 к.
Тобольская губ.	— 16 к.
Томская губ.	5,8 к.
Енисейская губ.	10,1 к.
Иркутская губ.	— 18 к.
Всего по сибир. губерніямъ . .	12,4 к.

Такимъ образомъ по земскимъ губ. на жителя приходится чуть ли не въ 5 разъ большіе расходовъ, чѣмъ въ Сибири. Важно отмѣтить, что населеніе сознаетъ нужду въ школахъ и напр. въ Красноярскомъ совѣщаніи кредиты на народное образованіе секція довела съ 121.424 р. до 332.890 рублей.[1]) Тоже самое въ Иркутскомъ совѣщаніи, смѣта съ 254.466 руб. была увеличена на новое трехлѣтіе—до 696.987 рублей или съ 84.822 р. въ 1912, 13 и 14 году до 232.329 рублей на каждый изъ годовъ 1915—1917 трехлѣтія.

Несочувствіе церковно-приходскимъ школамъ въ этомъ совѣщаніи между прочимъ сказалось съ особой силой, когда представитель духовенства просилъ объ увеличеніи пособій школамъ, но не пожелалъ дать объясненія, въ какомъ направленіи израсходованы деньги, отпущенныя вѣдомству ранѣе. И въ новой смѣтѣ кредитъ на церковныя школы не былъ увеличенъ противъ прежней цифры 17.175 рублей въ годъ, тогда какъ на нужды и разныя надобности начальнаго образованія по новой смѣтѣ предполагалось расходовать 215.151 руб. На совѣщаніяхъ выяснилось, что школьная повинность ложится не на всѣхъ одинаково: гдѣ находятся школы, въ тѣхъ мѣстахъ, кромѣ денежной, крестьяне несутъ еще натуральную повинность, съ другой стороны новоселы, не платящіе земскихъ сборовъ, не только пріобрѣтаютъ безвозмездно школу, но на ея содержаніе суммы берутся изъ земскаго сбора.

* * *

Къ достоянію матеріальной культуры относится содержаніе и развитіе путей сообщенія. Пути сообщенія имѣютъ самое широкое экономическое, культурное, политическое и стратегическое зна-

1) См. Отчеты въ газ. „Сибирская Жизнь", 1913 г., № 266.

ченіе. Для сибирскихъ разстояній и для рѣдкаго сибирскаго населенія—пути сообщенія это краеугольный камень всѣхъ экономическихъ начинаній. Сельское хозяйство, торговля, промышленность, общеніе на какой-либо почвѣ между жителями возможно лишь при мало мальски налаженныхъ путяхъ сообщенія. Земское хозяйство не имѣетъ своей цѣлью рѣшать вопросы о дорожномъ строительствѣ государственнаго характера, его задачи гораздо уже. Оно рѣшаетъ вопросы о подъѣздныхъ, колесныхъ, грунтовыхъ путяхъ и пр. и дальше имѣетъ попеченіе объ ихъ исправномъ содержаніи.

Современное состояніе сибирскихъ путей сообщенія признается одинаково безобразнымъ какъ официальными, такъ и частными лицами. Сибирское бездорожье стало давно „притчей во языцѣхъ". Переселенческое управленіе къ 1913 г. успѣло въ Сибири построить до 10 т. грунтовыхъ дорогъ, между тѣмъ само вѣдомство въ „Азіатской Россіи" признаетъ, что въ Сибири не мало мѣстъ, гдѣ совершенно отсутствуетъ даже колесное сообщеніе. „Подъ словомъ „дороги"[1] и примѣняемымъ къ колеснымъ дорогамъ Сибири, не слѣдуетъ понимать шоссе, мощеное камнемъ, снабженное канавами и пр., онѣ значительно отличаются отъ европейскихъ дорогъ. Мостовъ на дорогахъ совсѣмъ нѣтъ; черезъ рѣки и рѣчки переѣзжаютъ на паромахъ, приводимыхъ въ движеніе силою теченія. Эти дороги весною грязны, а лѣтомъ покрыты слоями пыли, которую вихрь поднимается столбомъ; ожившаются онѣ лишь зимою". Французскій бытописатель сибирскихъ „людей и учрежденій", подобно стому нѣмецкому коллегѣ Крамеру, съ скромностью и точностью описываетъ Сибирь, однако не можетъ воздержаться отъ рѣзкой критики путей сообщенія. Въ поле нашей работы не входитъ полное изслѣдованіе вопроса о состояніи путей сообщенія въ Сибири, мы коснемся этого вопроса лишь по столькуу, поскольку онъ соприкасается съ земскимъ хозяйствомъ края.

По земскому Уставу дорожная повинность бываетъ денежная и натуральная. Вещественная повинность отбывается натурой, денежная ограничивается взносомъ земскихъ сборовъ. Мы преимущественно будемъ говорить о натуральной дорожной повинности и такъ какъ она занимаетъ центральное мѣсто вообще въ системѣ сибирскихъ натуральныхъ повинностей—придется коснуться и послѣднихъ. Уже съ давнихъ поръ сибирская публицистика возстаетъ противъ натуральной формы отбыванія земскихъ повинностей и въ особенности противъ дорожной—во всѣхъ ея видахъ и про-

1) Гл. Оланьонъ, Сибирь и ея экономическая будущность, переводъ съ французскаго, стр. 10.

являлись. Собственно, дорожная, какъ и всякая другая повинность начинаетъ свое существованіе и имѣетъ свой серьезный резонъ тамъ, гдѣ хозяйство не вышло за предѣлы патріархальнаго замкнутаго строя. Какъ только наносится ударъ натуральнымъ порядкамъ, немедленно долженъ подниматься вопросъ о замѣнѣ натуральной системы повинностей наиболѣе прогрессивными формами. По мѣрѣ развитія индивидуальности, государство все больше и больше считается съ наклонностями и качествами даннаго индивида и все чаще допускаетъ замѣну натуральной повинности денежной. Это вполнѣ отвѣчаетъ требованіямъ раціонально построеннаго соціальнаго организма, гдѣ экономія хозяйственныхъ и культурныхъ силъ является непремѣннымъ условіемъ его успѣха. Государственное хозяйство должно во всѣхъ возможныхъ случаяхъ переходить отъ натуральной къ денежной системѣ и тѣмъ самымъ создавать для развитія и свободы личности лишнее благопріятное условіе.

Натуральныя повинности имѣютъ сословный характеръ и ужъ по одному этому съ раскрѣпощеніемъ Руси должны были отойти въ область преданій. Фактически большинство изъ этихъ повинностей отбывается наймомъ и слѣдовательно всѣ возраженія относительно невозможности обращенія ихъ въ денежныя не имѣютъ подъ собой достаточныхъ основаній. Собственно натуральныя повинности наслѣдіе той эпохи старины, когда опредѣленный предметъ мѣнялся на другой. Для податного, физическій трудъ въ видѣ натуральныхъ повинностей былъ особой формой вещественныхъ сбереженій предъ государемъ; съ наступленіемъ капиталистическаго строя трудъ крестьянина можетъ оцѣниваться опредѣленнымъ денежнымъ эквивалентомъ, послѣдній и долженъ замѣнять натуральную повинность. О натуральныхъ повинностяхъ имѣется далеко недостаточно матеріаловъ. „Въ отношеніи нашихъ натуральныхъ повинностей" писалъ Вржесскій „мы до настоящаго времени, можно сказать, блуждаемъ въ потемкахъ. Относительно положенія натуральныхъ повинностей въ этихъ послѣднихъ (т. е. новыхъ -М. А.) губерніяхъ никакихъ свѣдѣній не имѣется."[1])

Еще податная комиссія, въ лицѣ своего докладчика Гаврилова, признала, что точныхъ свѣдѣній о количествѣ стоимости натуральныхъ повинностей не имѣется, что единственное коренное средство для уравненія тягостей натуральныхъ повинностей это постепенное обращеніе по мѣрѣ возможности натуральной повинности въ

1) Н. К. Вржесскій, По поводу предстоящаго пересмотра Устава о земск. повинностяхъ, стр. 26 и стр. 31.

денежныя.[1]) Формальныя условія, необходимыя для перевода натуральныхъ повинностей въ денежныя, о которыхъ мы говорили при общей характеристикѣ Уст. о зем. о пов. и законодательное рѣшеніе вопроса дѣлаетъ слишкомъ затруднительнымъ замѣнъ натуральной формы повинностей. Мѣстныя начальства совершенно не въ состояніи учесть денежную стоимость натуральныхъ повинностей и поэтому высшимъ инстанціямъ приходится рѣшать вопросъ нерѣдко при отсутствіи интересующихъ данныхъ.

Въ области путей сообщенія сибирская натуральная повинность касается главнымъ образомъ двухъ потребностей: дорожной и подводной, наконецъ межудворная гоньба относится на счетъ мірскихъ сборовъ.

Разверстка указанныхъ повинностей происходитъ не только не одинаково въ различныхъ сибирскихъ губерніяхъ, но серьезно видоизмѣняется въ уѣздахъ одной и той же губерніи. Уѣздный комитетъ собираетъ и провѣряетъ, послѣднее въ присутствіи волостныхъ старшинъ, данныя о количествѣ земскихъ станцій, о количествѣ разгонныхъ лошадей потребныхъ для этихъ станцій, о дорожныхъ и мостовыхъ сооруженіяхъ и т. д. Затѣмъ въ волостныхъ правленіяхъ въ присутствіи волостныхъ старшинъ и писарей производятся торги на отдачу подряда на мосты и содержаніе дорогъ и опредѣленная такимъ образомъ стоимость натуральныхъ земскихъ повинностей суммируется въ уѣздномъ распорядительномъ комитетѣ и распредѣляется по волостнымъ окладамъ, при чемъ если дѣйствительная стоимость волостей повинности дороже предположенной, то недостающая сумма уѣзднымъ комитетомъ высылается съ остальныхъ волостей и наоборотъ.[2]) Съѣздъ опредѣляетъ на своихъ засѣданіяхъ количество дорожнаго пространства, лошадей, телѣгъ, приходящихся на каждаго годнаго работника. Дорожная повинность фактически отправляется тѣми обществами, по участкамъ которыхъ дороги пролегаютъ. Дорожная потребность предполагаетъ исправное содержаніе дорогъ, мостовъ, гатей, переправъ черезъ рѣки, устройство вѣхъ по трактамъ и т. д. Большое протяженіе путей, рѣдкость населенія, препятствуютъ справедливому и необременительному распредѣленію тягостей указанной натуральной повинности.

Зло, которое проистекаетъ отъ натуральной формы повинностей, въ частности дорожной, быть можетъ является однимъ изъ самыхъ

---

1) Труды Высоч. учр. комиссіи для пересмотра системы податей и сборовъ. т. IV. ч., I. Спб. 1865 г., стр. 103.

2) Записка Управляющаго Казенной Палатой И. Н. Хроповскаго въ журналахъ засѣданія I съѣзда податныхъ инспекторовъ... 1901 г., вып. 2, стр. I и II.

крупныхъ пятенъ сибирскаго бюрократическаго хозяйства. Дорожная повинность отрываетъ крестьянина отъ сельскихъ работъ въ самое драгоцѣнное для него время—лѣтомъ, обычно въ іюньскую пору. Весенняя или осенняя повинность обычно затягивается на 1—1½ мѣсяца, въ теченіе которыхъ крестьянинъ долженъ работать самъ, имѣть при себѣ инструменты, телѣги и лошадей. Къ исполненію повинности привлекается мужское населеніе обычно въ возрастѣ отъ 18 до 60 лѣтъ. Бываетъ случаи, что число являющихся на работы превышаетъ числомѣстъ, въ которыхъ ощущается надобность. И тутъ рабочіе обычно безъ должнаго обезпеченія продовольствіемъ, покидая на произволъ случая свое хозяйство. Съ другой стороны, на работу фактически идетъ наиболѣе необезпеченный элементъ, такъ какъ богатѣи умѣютъ себя какъ либо замѣнить или какъ нибудь иначе отдѣлаться отъ тяжкой повинности. Замѣняютъ они себя нерѣдко стариками или малолѣтними и слѣдовательно уклоняются и отягчаютъ только рабочую бѣдноту. Благодаря этому обстоятельству крестьянское хозяйство, особенно бѣднѣйшей части сибирской деревни, лишается главныхъ работниковъ испытываетъ серьезныя потрясенія.

Относительно натуральныхъ повинностей, въ частности дорожной, установилось мнѣніе, что если ихъ перевести на деньги, то онѣ будутъ стоить крестьянамъ болѣе, чѣмъ раскладка всего земскаго денежнаго сбора. Это мнѣніе очень близко къ истинѣ. Но въ дорожной повинности нѣтъ точныхъ исчисленій, методы слѣпые и все устарѣли, безпорядочность отбыванія повинностей дѣлаетъ невозможнымъ ихъ точный учетъ. Въ докладѣ управляющаго Томской казенной палаты извѣстенъ такой случай: до проведенія сибирской дороги мостовая повинность была показана въ 80 т. руб. и послѣ проведенія дороги, несмотря на уменьшеніе проѣздовъ и пользованія дорогами—цифра осталась неприкосновенной, и лишь ближайшее знакомство съ потребностью въ содержаніи мостовъ убѣдило губернское начальство, что нужно не 80 т. руб., а вполнѣ достаточно 14 т. руб.[1]) „Трактъ Тырть-Жигалово, совершенно не нужный сельскому населенію обошелся населенію Балаганскаго уѣзда въ 48 т. руб., не считая времени на проѣздъ, такъ какъ по случаю бывшей въ томъ году мобилизаціи рабочіе были распущены, не сдѣлавъ ровно ничего; въ 1901 году—120 т. рублей, также не считая проѣзда взадъ и впередъ; сдѣлано въ этомъ году очень мало, также вслѣдствіе плохой распорядительности, и въ 1902 году также 120 т. р., а трактъ на половину еще

1) Тамъ же, стр. IV.

ве готовъ".[1]) Кориловъ въ своемъ докладѣ Енисейскому комитету говоритъ, что тремъ уѣздамъ Иркутской губ. въ 900 годахъ, натуральная повинность стоила 284 т. руб., а въ Енисейской 111.412 руб. Состоятельныя семьи отдѣлывались отъ этой повинности выставляя рабочихъ по найму, которымъ платили 12 рублей.[2])

Не выдерживаетъ критики техника дорожныхъ работъ. Распредѣленіе дорожныхъ участковъ происходитъ безъ всякаго согласованія съ удобствами работающаго населенія. Въ приведенныхъ Кориловымъ заѣздахъ крестьяне принуждены были тащиться за триста верстъ отъ мѣста жительства. Сколько драгоцѣннаго времени тратится на совершенно непроизводительный трудъ перехода изъ одной волости въ участки другой! Сколько полезнаго дѣла могли бы сдѣлать крестьяне за время совершенно нерациональныхъ переходовъ и переѣздовъ! Бываетъ часто случай, когда размѣченный участокъ потомъ почему либо измѣняется начальствомъ, приходится кромѣ разстоянія отъ жительства до работъ дѣлать новыя дистанціи отъ мѣста при поставленныхся работъ къ району дѣйствительныхъ. Бываетъ, что начальство не пріѣзжаетъ для пріема работъ и крестьяне опять-таки непродуктивно тратятъ время.

Участники Минусинскаго сельско-хозяйственнаго комитета утверждали, что вмѣсто потраченныхъ въ 1898 году на ремонтъ Ачинск.-Минусинскаго тракта 18 дней при 800 подводахъ и 1.100 рабочихъ было бы вполнѣ достаточно $^1/_4$ этой рабочей силы, и что $^3/_4$ потрачено на проѣздъ. „Приблизительная оцѣнка сооруженій устанавливается становыми приставами, которымъ вообще въ выясненіи предстоящихъ работъ и въ пріемѣ сдѣланныхъ работъ принадлежитъ наиболѣе видная роль."[3]) Уст. о земскихъ повинностяхъ не устанавливаетъ предѣльнаго разстоянія, на которое могутъ быть вызваны „лишнія" и по свидѣтельству II Брилевскаго на исправленіе сибирскаго тракта, въ предѣлахъ Иркутской и Енисейской губерній, крестьяне нѣкоторыхъ селеній вызываются на работы за 400 и 500 верстъ. Произвольный характеръ дорожной натуральной повинности и неравномѣрное распредѣленіе этой повинности между сосѣдними уѣздами одной и той же губерніи видны изъ нижеслѣдующей таблички, взятой изъ доклада тобольскаго губернатора на Анциферовскомъ совѣщаніи. Оказывается,

1) Иркутскій сельско-хозяйственный комитетъ, труды..., стр. 38

2) Енисейскій комитетъ..., стр. 182.

3) Труды Енисейкаго комитета..., стр. 245.

4) См. указанную Записку Хроновскаго, стр. VI.

что стоимость реализованной въ деньги дорожной повинности выразится слѣдующимъ образомъ:

Стоимость[1]) дорожной повинности:		
Курганскій уѣздъ . .	(29,112 р.)	5,373 р. 80 коп.
Ялуторовскій уѣздъ . .	(46,708 р.)	71,217 р. — коп.
Тарскій уѣзеъ. . . .	(38,122 р.)	14,164 р. — коп.
Туринскій уѣздъ . . .	(28,240 р.)	2,522 р. 42 коп.
Ишимскій уѣздъ . . .	(31,024 р.)	11,016 р. 57 коп.
Тюменскій уѣздъ. . .	(22,213 р.)	9.763 р. 06 коп.
Тюкалинскій уѣздъ . .	(13,618 р.)	2,588 р. 42 коп.
Тобольскій уѣздъ. . .	(17,560 р.)	11,488 р. 25 коп.
Березовскій уѣздъ. . .	—	1,777 р. 32 коп.
Сургутскій уѣздъ. . .	—	368 р. 30 коп.
	Всего.	130,239 р. 14 коп.

Такимъ образомъ, Ялуторовскій уѣздъ по количеству населенія равняющійся приблизительно Курганскаго, платитъ денегъ на дорожныя повинности приблизительно въ 14 разъ болѣе послѣдняго.

Въ общемъ къ отбыванію дорожной повинности органическія недостатки кармана земскихъ плательщиковъ неравномѣрно отягчаются благодаря геологическимъ, климатическимъ условіямъ, количеству и качеству дорогъ, числу волостей, отчасти народонаселенію и т. д.

Подводная повинность съ теченіемъ времени дѣлается все обременительнѣе, такъ какъ съ общимъ прогрессомъ и развитіемъ администраціи, число разъѣзжающихъ правительственныхъ агентовъ, сословныхъ и общественныхъ представителей становится съ каждымъ годомъ все больше. Мировые судьи, судебные слѣдователи, чины полиціи, врачебнаго и ветеринарнаго надзора, агрономы и др., въ послѣднее время, чины переселенческихъ партій, требуютъ для служебныхъ разъѣздовъ отъ обществъ содержанія все большаго и большаго количества лошадей. Неравномѣрность подводной повинности чувствуется еще острѣе, чѣмъ дорожной. Тамъ гдѣ много начальства, напр., въ мѣстахъ пребыванія органовъ акцизнаго вѣдомства или землеустройства, гдѣ районъ центральный, тамъ и подводная повинность особенно тяжка. Обращеніе этой повин-

1) Цифры въ скобкахъ означаютъ стоимость дорожной и этапной повинности по прилож. къ всеподданнѣйшему отчету Тобольскаго губернатора за 1910 годъ.

ности въ денежную не удавалось, главнымъ образомъ, по причинамъ наименѣе зависящимъ отъ заинтересованныхъ лицъ. Хотя слѣдуетъ оговориться, что въ 1893 году, Степной генералъ-губернаторъ не могъ получить согласія на переложеніе натуральныхъ на денежныя повинности отъ кочевыхъ и инородческихъ племенъ.[1]) По этому поводу необходимо сказать, что въ областяхъ съ кочевымъ населеніемъ, живущимъ, въ значительной степени, самопотребленіемъ своего потребленія перевесть повинности въ денежныя едва ли вообще можетъ быстро осуществиться.

Говоря о подводной повинности, слѣдуетъ отмѣтить, что ея „дурныя стороны, пожалуй болѣе велики, чѣмъ дорожной. Барнаульскій с.-х. комитетъ говоритъ, что Нижнекулундинская волость должна исправить дорогу за нѣсколько сотъ верстъ отъ своего нахожденія; на земской станціи въ Барнаулѣ содержится всего 6 лошадей, причемъ населеніе не участвуетъ въ повинности; въ подгородныхъ же селахъ ставится 19 паръ.[2]) Неудовлетворительность завѣдыванія дорожнымъ хозяйствомъ побудили Иркутскаго генералъ губернатора Игнатьева въ 1889 году организовать съѣзды отъ представителей волостей и инородческихъ вѣдомствъ для разсмотрѣнія гоньбовой и этапной повинности.

Результаты перваго съѣзда были весьма знаменательны: „послѣ развертки—говоритъ изслѣдователь средняя по Балаганскому округу выразилась въ 3 р. 91 коп. при отклоненіяхъ отъ 1 р. 17 коп. до 6 р. 29 коп., такъ что новый maxim. превосходилъ новый min. въ 4,3 раза". Раньше неравномѣрность доходила до того, что maxim. превосходилъ min. въ 11.3 раза. Такіе же результаты развертки, хотя и болѣе слабо выраженные, получались и по другимъ округамъ". И хотя функціонируютъ эти съѣзды, хотя тѣми или другими официальными совѣщаніями вносятся коррективы въ дѣло отбыванія повинностей—возгласы о коренномъ реформированіи земскихъ повинностей не прекращаются. Оставляя въ сторонѣ многочисленныя постановленія по этому поводу сельско-хозяйственныхъ комитетовъ, обратимъ лишь вниманіе на постановленіе Енисейскаго земскаго совѣщанія 1913 года, которое настаивало на введеніи земскихъ учрежденій. Значительно скромнѣе были пожеланія Иркутскаго совѣщанія, выразившаго пожеланіе о переложеніи натуральныхъ повинностей въ денежныя, затѣмъ указывавшаго на необходимость образованія спеціальнаго дорожнаго капитала, который бы употреблялся на дорожное строительство. Для освѣщенія дорожныхъ нуждъ при съѣздахъ крестьянскихъ начальниковъ

1) Тихоновъ. Земство въ Россіи и на окраинахъ, стр. 115.
2) Труды Томскаго с.-х. комитета ..., стр. 230.

должно быть образовано совѣщаніе мѣстныхъ людей, принимающихъ участіе въ отправленіи повинностей. Наконецъ, дѣло должно быть изъято изъ вѣдѣнія исправниковъ и передано съѣзду крестьянскихъ начальниковъ, контролируемому губернскимъ правленіемъ. Особенное неудовольствіе въ Енисейскомъ совѣщаніи возбудила этапная повинность, при чемъ содержаніе арестантамъ было единодушно признано ничтожнымъ. Возвращаясь къ подводной повинности, мы можемъ по приводимой табличкѣ наблюдать ея стоимость и равномѣрность для отдѣльныхъ районовъ.[1])

Тобольская губ.

	Общая стоимость.	Содержаніе этапной и дорожной повин.	Земско-обывательская гоньба.
1907 г. .	888,113 р.	197,848 р. 26½ к.	453,325 р. 85½ к.
1908 г. .	1,002,433 р.	203,469 р. 39½ к.	560,422 р. 28 к.
1909 г. .	971,696 р.	227,547 р. — к.	495,547 р. — к.
1910 г. .	1,026,422 р.	226,597 р. — к.	561,920 р. 54 к.

Мы видимъ, что содержаніе этапной и дорожной повинности составляетъ приблизительно ⅕ часть смѣты натуральныхъ повинностей, незначительно колеблясь въ разные годы. Больше половины обычно составляетъ % стоимости земско-обывательской гоньбы. Интересно, что распредѣленіе земско-обывательской гоньбы по уѣздамъ крайне неравномѣрно, такъ въ Тобольской губерніи по отчетамъ Тобольскаго губернатора за 1910 г. причиталось съ уѣздовъ.

	Гоньба 1910 г.	Подводная повинность. 1912 г.	Этапная повинность. 1911 г.
Тобольскаго. .	65,028 р.	70,712 р. 33 к.	1,040 р. 91 к.
Ишимскаго . .	99,638 р.	139,109 р. 16 к.	2,783 р. 56 к.
Курганскаго. .	82,480 р.	120,473 р. 15 к.	— р. — к.
Тарскаго. . .	81,683 р.	139,896 р. — к.	4,686 р. — к.
Туринскаго . .	48.396 р.	68,119 р. 92 к.	447 р. 19 к.
Тюкалинскаго .	95,859 р.	126,286 р. 43 к.	6,340 р. 97 к.
Тюменскаго. .	36,769 р.	58,664 р. 97 к.	5,851 р. 59 к.
Ялуторовскаго .	52,067 р.	64,412 р. — к.	1,038 р. — к.

Междудворная гоньба и содержаніе проселочныхъ дорогъ падаетъ на мірскія суммы. Одинъ изъ крупныхъ недостатковъ Уст. о зем. повин. (290 и 295 ст.), въ томъ, что онъ не разграничиваетъ

(1 Цифры взяты изъ Всеподданѣйшихъ Докладовъ.

должнымъ образомъ мірскихъ и земскихъ повинностей. Мірскія повинности сопряжены еще съ большимъ произволомъ, поборами сельскихъ властей, злоупотребленіями и т. п., чѣмъ земскія натуральныя. Проселочныхъ дорогъ очень много и если бы ихъ содержать въ исправности, мірскія суммы достигли бы невѣроятной величины. По свидѣтельству г. Хроповскаго, часть ихъ, между прочимъ, взыскивается съ непринятого сельскаго элемента.

Уже начиная съ 80-хъ годовъ, въ сибирской прессѣ буквально стонетъ стонъ отъ этой гоньбы. Авторы статей и корреспонденцій жалуются на то, что междудворная гоньба приняла такіе ужасающіе размѣры, что населеніе само не можетъ дать себѣ отчета, сколько тратится на гоньбу и сколько должно было бы тратиться при нормальномъ отправленіи этихъ повинностей. „Въ настоящее время—говоритъ передовая статья въ „Сибирскомъ Вѣстникѣ“—по всей Иркутской губерніи на междудворныхъ станціяхъ стоитъ отъ 15 до 35 душъ въ недѣлю; съ каждой души требуется лошадь для сухопутныхъ сообщеній или лодка для водныхъ; если же прибавить къ этому, что въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ приходится крестьянину стоять на станціи 3—4 недѣли, а въ наиболѣе многолюдныхъ 1—2 недѣли, то можно составить себѣ приблизительное понятіе объ общестоимости гоньбы. Почти тоже самое можно сказать и объ остальныхъ сибирскихъ губерніяхъ, причемъ особенно замѣтно, что чѣмъ болѣе селеніе отдалено отъ главныхъ трактовъ и чѣмъ менѣе мѣстность населена, тѣмъ обременительнѣе становится для крестьянъ исполненіе гоньбовой повинности“[1]) Въ Енисейскомъ комитетѣ Яковлевъ приводилъ такія данныя.[2])

Красноярскому уѣзду обходится земская и сельская гоньба	35.000 р.
Исправленіе Енисейскаго торговаго тракта . . .	22,242 р.
Проселочныхъ дорогъ.	5,000 р.
Конвоированіе арестантовъ	2,000 р.
Отпускъ подводъ для священно-служителей . . .	1.000 р.
	65,242 р.

Въ запискѣ Томской казенной палаты говорится, что содержаніе разъѣздныхъ и почтовыхъ лошадей поглощаетъ изъ мірскихъ суммъ 35%, тогда какъ въ Европейской Россіи соотвѣтственный расходъ опредѣляется въ 8,3%. Изслѣдователи Восточно-Сибирскихъ губерній опредѣляютъ расходъ на дорожную повинность въ

1) Газ. „Сиб. Вѣст.“ 1887 годъ № 113.

2) Енисейскій сельско-хозяйственный комитетъ ..., стр. 216.

33% и 23% на сельскую. Въ докладѣ Хроновскаго приводятся еще такія данныя:[1])

	Стоимость земско-натуральныхъ повинностей.	Стоимость мірскихъ натуральныхъ повинност.
Шубенская вол. Бійск. уѣз.	7,447 р.	4,324 р.
Барнаульск. вол. того же уѣз. . . .	19,419 р.	4,750 р.
5 Алтайскихъ волостей, Томскаго уѣзда	27,438 р.	11,813 р.

Въ томъ же докладѣ (1901 года) приводится стоимость натуральныхъ земск. повинностей, отбываемыхъ Барнаульскимъ уѣздомъ Томской губерніи.

Ямская повинность за 3-лѣтіе обошлась уѣзду. .	536,848 р.
Мостовая	54,104 р.
Дорожныя сооруженія	300,000 р.
Въ трехлѣтіе.	910,952 р.
Или въ годъ свыше	300,000 р.

т. е. около 43% оклада казенныхъ сборовъ. По Тобольской губерніи въ 1912 году денежный сборъ взамѣнъ отправленія натуральныхъ повинностей составлялъ:

1. Курганскій	125,846 р.	95 коп.
2. Ялуторовскій . . .	136,667 р.	— коп.
3. Тарскій	158,746 р.	— коп.
4. Туринскій	71,089 р.	53 коп.
5. Ишимской	152,909 р.	29 коп.
6. Тюменскій	72,479 р.	62 коп.
7. Тюкалинскій. . . .	135,215 р.	82 коп.
8. Тобольскій	83,251 р.	49 коп.
9. Березовскій . . .	43,750 р.	20 коп.
10. Сургутскій	11,121 р.	20 коп.
По губерніи итого . .	992,887 р.	10 коп.

Такова сумма только реализованныхъ натуральныхъ повинностей; сколькими сотнями тысячъ измѣряется нереализованная дорожно-подводная повинность—никѣмъ не подсчитано!

1) См. докладъ Хроновскаго, стр. XII.

По „Ежегодникамъ Мин. Финансовъ“ денежныя траты на дорожную повинность крайне ничтожны.

Тобольской губерніи

1904 г.	23,342 р.
1908 г.	22,812 р.
1912 г.	27,543 р.
1913 г.	61.190 р.

Томская губ.

1904 г.	77,430 р.
1908 г.[1])	59,293 р.
1912 г.	63,971 р.
1913 г.	65,074 р.

Енисейская губернія

1904 г.	29,060 р.
1908 г.	8,914 р.
1912 г.	26,586 р.
1913 г.	37,637 р.

Иркутская губернія

1904 г.	44,655 р.
1908 г.	45,243 р.
1912 г.	26,851 р.
1913 г.	60,879 р.

Дорожная повинность Тоб. губ., отправляемая натурой, въ 1912 году была приблизительно въ 15 разъ тяжелѣе денежной.

Въ европейскихъ губерніяхъ натуральныя повинности при обращеніи въ денежныя также проявили свою подлинную стоимость. Особыя уѣздныя присутствія о земскихъ повинностяхъ въ Псковской губерніи опредѣлили такимъ образомъ сумму подводной и ор. повинностей:[2])

---

1) Стоимость нат. повин. 992 887 р. 10 коп.

2) Сводъ сужденій и постановленій земскихъ собраній о земскихъ повинностяхъ, изд. Коммиссіи Высочайше учрежд. для пересмотра системъ податей и сборовъ, сост. Ольхинымъ 1868 г., стр. 49—50.

Общая стоимость подводной повинности . .	36.108 р. 75 к.
Дорожной	43,078 р. 60 к.
Постойной	65,879 р. 41 к.
Всего. . .	145,066 р. 76 к.

Денежныя повинности Псковской губ. въ годъ . . . . . 39,192 р. 80 к.

т. е. въ 3¼ раза менѣе натуральныхъ.

Опытъ земскихъ учрежденій показалъ, что послѣднія вводятъ замѣчательную экономію въ отбываніе дорожной повинности. Въ губерніяхъ земскихъ повинность обходится въ 60 т. рублей въ среднемъ, въ неземскихъ въ 200 т. руб.

Вотъ нѣкоторыя данныя, относящіеся къ 1895 году, которыя должны убѣдить въ различіи постановки дѣла зем. нат. повинностей въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ.[1])

	Протяженіе дорогъ.	Стоимость.
Вологодская губ. . . .	6.032 в.	133.523 р.
Екатеринославская губ. .	7.544 в.	62.000 р.
Ковенская губ. (въ 1895 г. неземская). . . .	6.382 в.	517.945 р.
Бессарабская губ. . . .	5.659 в.	61.429 р.
Подольская губ., (въ 1895 г. неземская). . . .	3.870 р.	188.590 р.

Въ „Правительственномъ Вѣстникѣ" въ 1910 году появилась статья о недостаточности расходовъ въ Сибири на содержаніе дорогъ, но здѣсь, утверждая это авторъ, долженъ былъ умышленно игнорировать денежную стоимость натуральныхъ повинностей.[2]) Дѣйствительно, читая кредиты по земской смѣтѣ въ Тобольской губерніи на 1908 г. на дорожную повинность, видишь цифру 22.812 руб., а натуральная ест. этапной стоили 763.891 руб., т. е. послѣднія превосходили денежный кредитъ въ 32 раза и были больше всего земскаго денежнаго бюджета Тоб. губ.

А бывшія въ концѣ прошлаго столѣтія изслѣдованія установили, что 1 д. м. п. приписного населенія обходилось въ вост. Сибири гоньбовая повинность въ 1 р. 65 к. дорожная 2 р. 34 к.

1) В. Ф. Мейенъ, Россія въ дорожномъ отношеніи, Спб. 1902 г., т. 1., стр. 51.

2) См. письмо Скалозубова о земскихъ финансахъ въ Сибири, въ сборникѣ о земствѣ въ Сибири, стр. 158.

Въ заключеніе укажемъ, что по закону 5 декабря 1912 г. возмѣщается изъ средствъ Государственнаго Казначейства [1], стоимости денежной, натуральной, подводной и этапной земской повинности.[1] Любопытно, что объяснительная записка къ закону въ постатейныхъ объясненіяхъ предсказываетъ возрастаніе суммъ государственнаго покрытія въ виду постепенной реализаціи натуральныхъ земскихъ повинностей. Вотъ, нѣкоторыя фактическія данныя о примѣненіи закона 5 декабря въ 1913 г. въ Тоб. губ.

1) Отд. II закона гласитъ: „Возмѣщать изъ средствъ Государственнаго Казначейства во всѣхъ губерніяхъ и областяхъ Имперіи, за исключеніемъ Закаспійской области, нижеслѣдующіе относимые нынѣ на денежныя земскія повинности, расходы:

1) по выдачѣ разъѣзжихъ денегъ и по содержанію для земскихъ сообщеній подводъ, отпускаемыхъ безплатно прогоновъ, для разъѣздовъ по дѣламъ службы судебнымъ слѣдователямъ, испр. начальникамъ, ихъ помощникамъ, становымъ приставамъ или соотвѣтствующимъ полиц. чиновникамъ, чинамъ, принадлежащимъ къ уѣзд. полиціи и нижнимъ чинамъ дополнительнаго штата губернскихъ и областныхъ жандармскихъ управленій и пѣшихъ жандармской команды.

2) по отправленію въ селенія отъ уѣздныхъ полицейскихъ управленій земской почты и по посылкѣ въ уѣздъ разсыльныхъ уѣзднаго полицейскаго управленія.

3) по передвиженію внутри губерніи уѣздной полицейской стражи.

4) „ „ стражи, препровождающей арестантовъ.

5) „ перевозкѣ больныхъ и дряхлыхъ арестантовъ и тѣхъ конвойныхъ, которые занемогутъ въ пути, а также по перевозкѣ арестантскихъ оковъ и вещей.

6) по перевозкѣ женщинъ, слѣдующихъ въ мѣста ссылки съ грудными младенцами, а также малолѣтнихъ дѣтей, ссылаемыхъ при родителяхъ;

7) по препровожденію арестантовъ въ мѣста заключенія для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ городскихъ и мировыхъ судей и земскихъ участковыхъ начальниковъ.

8) по содержанію и найму помѣщеній для подвергаемыхъ аресту по приговорамъ мировыхъ и городскихъ судей и земскихъ участковыхъ начальниковъ по довольствію заключенныхъ пищей и по содержанію въ больницахъ тѣхъ изъ нихъ, кои подвергнутся тяжкой или прилипчивой болѣзни

9) по содержанію и найму помѣщенія для препровождаемыхъ арестантовъ и стражи при нихъ на внутреннихъ дорогахъ губерніи до соединенія съ ссыльно-этапною дорогою.

10) по устройству или найму зданій для одиночнаго помѣщенія политическихъ арестантовъ.

III) Возмѣщеніе означенныхъ въ § II отд. расходовъ производить на слѣдующихъ основаніяхъ:

1) указанные въ п. 1—7 отд. II расходы возмѣщаются ежегодно 1) если они полностью могутъ быть точно установлены—въ дѣйствительно произведенномъ размѣрѣ; 2) если можетъ быть точно установлена только часть ихъ и она болѣе одной третьей части всѣхъ земскихъ расходовъ на подводную повинность и на разъѣзды земскихъ служащихъ—въ размѣрѣ установленной части, и 3) во всѣхъ пр. случаяхъ—въ размѣрѣ 1/3 части всѣхъ зем. расходовъ на подвочную повинность и на разъѣзды зем. служащихъ. 2) размѣры суммъ, подлежащихъ возмѣщенію по указаннымъ въ п. 1—7 отд. II расходамъ опредѣляются, не позднѣе 1 апр. года, предшествующаго ихъ уплатѣ, по среднему расчету изъ отчетныхъ данныхъ о дѣйствительно произведенныхъ расходахъ за 3 предшествующихъ года, въ проч. губерніяхъ и областяхъ—губ. распорядительными или областными комитетами (губ. управленія) особыми и общими управленіями губернскаго правленія.

3) указанные въ п. п. 8—10 отд. II расходы возмѣщаются ежегодно въ размѣрѣ, который опредѣляется поименованными въ предыдущей (2) ст. уч-

Названіе уѣздовъ.	Подводная повинность (губ. зем. сборъ).	Подводная повинность по ст. 263	Денежная повинность.	Итого.	Подлежитъ возмѣщенію изъ 1/2 части.
	р.	р. к.	р. к.	р. к.	р.
Тобольскій . .	5.749	70.712 33	1.040 91	77.502 24	25.834
Тюменскій . .	5 950	58.664 97	5.851 59	70.466 56	23.489
Туринскій . .	2.375	68.119 92	447 19	70.942 11	23.647
Ялуторовскій .	3 000	64.412 --	1.038 —	68.450 —	22.817
Курганскій . .	5.960	120.473 15	— —	126.433 15	42.144
Ишимскій . .	2.125	139.109 16	2.783 56	144.017 72	48.006
Тарскій . .	3.300	139.896 —	4.686 —	147.882 —	49.294
Тюкалинскій .	3.520	136.286 43	6.340 97	136.147 40	45.382
Березовскій .	1.049	42.022 88	— —	43.071 88	14.357
Сургутскій .	770	10.752 90	— --	11.522 90	3.841
Итого .	33.798	840.449 74	22.188 22	896.435 96	298.812

Къ сожалѣнію данныхъ о современной стоимости реализованныхъ натуральныхъ (дорожныхъ) повинностей по др. губерніямъ достать не удалось. Несомнѣнно, что новымъ закономъ, который почему то былъ совершенно не замѣченъ сибирской повременной прессой, улучшается сибирскіе финансы, но вмѣстѣ съ тѣмъ и

рѣженіями на пять лѣтъ впередъ по среднему расчету изъ отчетныхъ данныхъ о дѣйствительно произведенныхъ изъ земскихъ средствъ—расходахъ за 3 предшествующихъ года, съ вычетомъ суммъ штрафныхъ капиталовъ, израсходованныхъ въ среднемъ за тѣ же три года на наемъ и содержаніе помѣщеній. На первое пятилѣтіе—соотвѣтственный размѣръ опредѣляется въ 1913 году, а на послѣдующее 5 лѣтіе въ годъ, предшествующій каждому пятилѣтію..

4) Опредѣленныя, согласно ст. 2 и 3 сего (III) отдѣла, суммы отпускаются изъ средствъ государственнаго казначейства зем. учрежденіямъ и замѣняющимъ ихъ установленіямъ не позднѣе 1 іюня каждаго года.

несомнѣнно, что тяжесть земскихъ повинностей уничтожится только со времени свободной конкуренціи дешевлой и натуральной формы повинностей, что можетъ осуществиться съ введеніемъ земскихъ учрежденій.

***

Кромѣ расходовъ на такія потребности, какъ медицина, санитарія, образованіе, земскіе сборы идутъ на пособія по содержанію различныхъ учрежденій гражданскаго управленія. Въ то время, какъ земскія учрежденія съ момента своего открытія постепенно освобождались отъ кредитовъ на общегосударственныя потребности, сибирское земство до самыхъ послѣднихъ дней было обременено финансовой помощью гражданскому управленію. Въ большинствѣ случаевъ государственныя потребности относились на счетъ земства по отсутствію финансовъ, но вопросъ о выполненіи государственныхъ потребностей сибирскихъ губерній за счетъ казны поднимался неоднократно. Государственный Совѣтъ рѣшилъ вопросъ въ отрицательномъ смыслѣ потому, что находилъ положеніе государственныхъ финансовъ въ крайне плачевномъ состояніи. Но съ проведеніемъ закона 1912 г. въ жизнь остаются еще нѣкоторые расходы на общественныя учрежденія: пособія государственному казначейству на содержаніе казенныхъ палатъ и уѣздныхъ казначействъ, на усиленіе средствъ государственнаго контроля, отчисленіе арендныхъ помѣщеній, пенсіи и пособія разнымъ чиновникамъ, получавшимъ оклады изъ земскихъ сборовъ и т. д.

Всѣ эти расходы связаны съ завѣдываніемъ дѣлами о земскихъ повинностяхъ мѣстныхъ административныхъ учрежденій и кредиты идутъ на дѣлопроизводство распорядительныхъ комитетовъ, усиленіе отчетности по земскимъ повинностямъ и т. п.

Содержаніе мѣстнаго управленія кромѣ смѣтныхъ назначеній осуществляется путемъ волостныхъ и сельскихъ раскладокъ. О величинѣ смѣтныхъ ассигнованій можно судить на основаніи сказаннаго выше о вліяніи закона 5 декабря 1912 г.

Въ 1912 г. расходы на мѣстное гражд. управленіе составляли 4,7% об. смѣты; на суд.-мир. учреж. 3,2%; на кр. учрежд. 8,7%; и менѣе 1% на воинскую повинность и столько же приблизительно на мѣста заключенія.

Любопытны волостныя и сельскія повинности.

Тогда какъ въ большинствѣ случаевъ сельскія службы отбываются натурой, волостныя являются объектомъ серьезныхъ денежныхъ расходовъ. По словамъ Записки объ обложеніи крестьянъ мірскими и земскими сборами, извлеченной изъ архива Томской

казенной Палаты, окладъ волостного писаря нигдѣ не достигаетъ такого размѣра, какъ въ Сибири. Наибольшій окладъ писаря въ Таврической губерніи; но тамъ онъ не достигаетъ до 742 рублей. ....въ Томской же губерніи жалованье въ 1.500 р. 2.000 рублей встрѣчается весьма нерѣдко, въ 1.000—1.200 р. представляетъ заурядное явленіе и лишь въ немногихъ наиболѣе мелкихъ волостяхъ спускается ниже этой нормы до 800 руб. Даже сельскіе писаря получаютъ здѣсь до 250 р. въ годъ." Размѣръ мірскихъ сборовъ на [illegible], приблизительно идущихъ на содержаніе крестьянской администраціи, по даннымъ той же Записи составляютъ:

	Въ Томской губ.	Въ среднемъ для Евр. Россіи.
Для 1 волости	14.509 р.	5 819 р.
На 1 сельское общество . .	1.110 р.	552 р.
На 1 налич. душу	2 р. 71 к.	1 р. 58 к.
На 1 дворъ	8 р. 20 к.	5 р. 56 к.

Стоимость всѣхъ мірскихъ платежей упомянутая записка опредѣляетъ для Томской губерніи въ 1.780.000 р. Въ докладѣ Тобольскаго губернатора Совѣщанію подъ предсѣдательствомъ Анциферова сумма волостныхъ мірскихъ повинностей исчислена въ 511.258. р. 28 к.

Опредѣлить стоимость мірскихъ повинностей представляетъ непреодолимую трудность, различныя канцеляріи, исчисляющія ихъ, совершенно не публикуютъ матеріаловъ. Еще чаще наблюдается, что и съѣздъ крестьянскихъ начальниковъ бываетъ должнымъ образомъ не освѣдомленъ о мірскихъ повинностяхъ. Если на основаніи указаній записки Томской казенной палаты допустить, что болѣе [illegible] мірскихъ сборовъ идетъ на содержаніе волостного и сельскаго управленія, то получимъ, что въ 1902 г. томскіе крестьяне расходовали на этотъ предметъ, грубо приблизительно, 650 т. руб. и тобольскіе крестьяне 175 т. р. То обстоятельство, что о крупныхъ тратахъ на сельскую и особенно волостную администрацію столько говорятъ, и что на эти расходы слышится столько нареканій, заставляетъ насъ хоть нѣсколько остановиться на этомъ видѣ мірскихъ сборовъ. Въ матеріалахъ по изслѣдованію землепользованія и хозяйственнаго быта населенія восточно-сибирскихъ губерній, производившагося въ концѣ прошлаго столѣтія, мы впервые встрѣчаемъ интересныя данныя.

1 д. муж. п. приписного населенія содержаніе волостныхъ и сельскихъ канцелярій обходилось 1 р. 13 к. Вообще изъ мірскихъ суммъ идетъ 20% на содержаніе волостного и сельскаго управленія.

Содержаніе волостного и сельскаго управленія является непосильной тяжестью для крестьянскаго населенія. Дѣло въ томъ, что работа современной сибирской волости давно уже вышла за предѣлы органа крестьянскаго управленія. Объ этомъ заявлялось и самимъ правительствомъ относительно россійскихъ волостей при внесеніи проекта о волостномъ земствѣ въ Государственную Думу. Дѣйствительно мы знаемъ, что сибирскія волости являются подвѣдомственными всѣмъ отдѣламъ правительственныхъ канцелярій и большинство уѣздныхъ чиновниковъ, проживающихъ въ городѣ, посылаетъ въ волость сотни обременительныхъ запросовъ и справокъ. Балаганскому сельско-хозяйственному комитету было доставлено 83 формы, на которыя ежегодно отвѣчаетъ волостное правленіе. Изъ этихъ формъ многія требуются въ нѣсколькихъ экземплярахъ, а многими чинами уѣздной администраціи предлагаются правленіямъ свои собственныя формы бумагъ, на которыя волостная администрація также обязана отвѣчать. Чтобы показать, какое колоссальное бумажное дѣлопроизводство имѣется въ сибирской волости, достаточно привести списокъ обязательныхъ и важнѣйшихъ дѣлъ за одинъ годъ по Енисейской губ., приводимый г. Козловымъ въ его докладѣ. Этотъ списокъ устарѣлъ; вопросы винной монополіи, землеустройства, кооперацій, въ военное время вопросъ о бѣженцахъ и военно-плѣнныхъ и т. д. не проходятъ мимо волостныхъ правленій, но и изъ приводимаго списка можно составить себѣ представленіе о письмоводствѣ волостей.[1])

Сюда относится:

1) Свѣдѣнія для обзора губерніи становому приставу.

2) свѣдѣнія для обзора губерній крестьянскому начальнику.

3) свѣдѣнія для обзора губерній о положеніи переселенцевъ.

4) ежемѣсяч. свѣдѣнія становому приставу о санитарномъ состояніи и метеніи улицъ.

5) свѣдѣнія о домашнемъ скотѣ.

6) свѣдѣнія о сиротахъ переселенцахъ.

7) срочная вѣдомость о штрафныхъ суммахъ за годъ.

8) свѣдѣнія о расходахъ сельскихъ обществъ на школы.

9) свѣдѣнія объ успѣхѣ взиманія податей.

10) статистическія свѣдѣнія о санитарномъ состояніи волости по особо сложной программѣ.

11) о числѣ дѣтей, прибывшихъ за ссыльными евреями.

12) списокъ населенныхъ мѣстъ волости съ указаніями разстояній между ними.

---

1) Козловъ. Къ вопросу объ учрежденіи текущей статистики и мѣстныхъ органовъ по хозяйственнымъ дѣламъ. Докладъ, прочитанный въ Тобольскомъ губернскомъ музеѣ. Тобольскъ 1901 г., стр. 11.

13) о количествѣ лѣсныхъ матеріаловъ, потребныхъ заводамъ.

14) подробныя свѣдѣнія о произрастаніи хлѣбовъ и видахъ на урожай.

15) свѣдѣнія о числѣ ссыльныхъ священниковъ, проживающихъ въ волостяхъ.

16) свѣдѣнія по программѣ въ нѣсколько листовъ о числѣ и категоріяхъ ссыльныхъ, проживающихъ въ вол.

17) именной списокъ католиковъ, проживающихъ въ волости.

18) свѣдѣнія объ административно-ссыльныхъ по двумъ вѣдомостямъ.

19) свѣдѣнія о числѣ бойцовъ, полубойцовъ, скота, десятинъ пашни и пр. фактовъ матеріальнаго благосостоянія въ селеніяхъ волости по особой программѣ.

20) данныя относительно желательности воспрещенія скупа травъ на корню.

21) свѣдѣнія о лицахъ, желающихъ своими экспонатами участвовать на Всемірной Парижской выставкѣ.

22) вѣдомости о размѣрахъ посѣва яровыхъ и озимыхъ хлѣбовъ, составленныя согласно особому наставленію.

23) подобныя же свѣдѣнія по другой программѣ.

24) отчетныя свѣдѣнія о приходѣ и расходѣ паспортныхъ бланковъ.

25) о видахъ на урожай.

26) тѣ же свѣдѣнія для исправника.

27) заключеніе крестьянскому начальнику съ данными для составленія таксы за потравы хлѣбовъ и травъ.

28) свѣдѣнія о данныхъ для открытія книжныхъ складовъ спиртной лавки.

Дѣйствительно волостныя правленія заваленыработой и должны обслуживаться, сравнительно, очень большимъ штатомъ лишь. Отсутствіе органовъ земскаго самоуправленія и недостатокъ общей администраціи создаетъ необходимость пользоваться по разнымъ поводамъ и случаямъ трудами волостной и сельской администраціи.

Благодаря этому волостныя правленія въ Сибири отличаются большой самостоятельностью, особенно въ производствѣ всевозможныхъ изслѣдованій. На волостныя правленія, по свидѣтельству записки Томской казенной палаты, возлагались: самостоятельное производство сдѣлки помѣщеній торгово-промышленныхъ заведеній для земскаго обложенія, оцѣнка сельскихъ зданій для обложенія страховыми сборами; къ нимъ непосредственно, минуя полицейскихъ чиновъ, направлялись требованія о производствѣ всякаго рода изысканій, черезъ нихъ посредство направлялись сельскими

властями всякія денежныя суммы, они собирали разнообразныя статистическія данныя и т. д. Обширный кругъ практическихъ знаній, необходимыхъ для руководства волостнымъ правленіемъ, возводитъ на весьма вліятельное мѣсто волостного писаря. Фактически онъ является вершителемъ вопросовъ на сельскихъ сходахъ и заправилой всѣхъ дѣлъ и начинаній волостного правленія. „Современный писарь говоритъ проф. Новомбергскій—секретарь и архиваріусъ волостного правленія, судебный приставъ и дѣлопроизводитель волостного суда, инструкторъ выборныхъ властей и юрисконсультъ населенія, главный бухгалтеръ и единственный фельдшеръ, страховой агентъ и первый разслѣдователь преступленій, почтмейстеръ и статистикъ; онъ же завѣдывающій дѣлопроизводствомъ по воинской повинности, крестьянскими опеками и т. д." Какую бы отрасль народнаго хозяйства мы бы ни взяли, содѣйствіе волостныхъ правленій будетъ по меньшей мѣрѣ сомнительно. Въ вопросахъ мѣстнаго благоустройства, волостное правленіе подлинно крестьянскому начальнику и больше сообразуется съ вліяніемъ послѣдняго, чѣмъ съ интересами мѣстности, что касается волостной статистики, то она зарекомендовала себя самой печальной репутаціей. На волостныя правленія тратится много, очень много народныхъ денегъ. Натуральныя повинности, по содержанію волостныхъ правленій, реализованныя на деньги за нѣсколько лѣтъ, даютъ такую картину для Тобольской губ.:

1907 г.	236,938 р.	66 к.
1908 г.	238,541 р.	44½ к.
1909 г.	249,094 р.	— к.
1910 г.	237,905 р.	— к.

Данныя взяты изъ статистическихъ обзоровъ Тобольскаго губернатора. Содержаніе волостныхъ правленій приблизительно составляетъ въ Тобольской губ. ¼ всѣхъ натуральныхъ повинностей, но въ 1908 г. напр. оно слишкомъ въ 3 раза превосходило всѣ денежные земскіе расходы. На волостныя правленія тратилось гораздо больше, чѣмъ въ томъ же году было израсходовано на народное образованіе.

Тобольская губ. не составляетъ исключенія: въ трудахъ Иркутскаго с.-х. комитета имѣется указаніе, что содержаніе чисто крестьянскаго управленія обходилось бы для волости ежегодно въ 10 т. р., а сельское управленіе и вовсе бы ничего не стоило. „Нужно обратить вниманіе—говоритъ Балаганскій с.-х. комитетъ,—что расходъ по содержанію волостного и сельскаго управленія по уѣзду достиг-

гаетъ 142.754 руб., въ то время какъ всѣхъ казенныхъ и земскихъ сборовъ въ годъ падаетъ на одинъ уѣздъ лишь 120.000 руб".[1])

По уѣздамъ волостная повинность ложится неравномѣрно:

Такъ, въ Тобольской губ. въ 1912 г.:

въ	Тобольскомъ уѣз.	18,531 р.
„	Ишимскомъ уѣз.	42,265 р.
„	Курганскомъ уѣз.	61,354 р.
„	Тарскомъ уѣз.	23,792 р.
„	Туринскомъ уѣз.	11,362 р.
„	Тюкалинскомъ уѣз.	34,814 р.
„	Тюменскомъ уѣз.	16,571 р.
„	Ялуторовскомъ уѣз.	29,216 р.

Въ предѣлахъ одной и той же губерніи колебаніе обложенія достигаетъ цифры 6.

Любопытны данныя, представленныя крестьянскимъ начальникомъ Яковлевымъ въ Красноярскій сельско-хозяйственный комитетъ. По Яковлеву, Красноярскому уѣзду обходится:

	Содержаніе волостныхъ и сельскихъ правленій . .			65,000 р.
	Отопленіе (натурой) зданій вол. и сельскихъ. . .			9,000 р.
7	вол. старшинамъ по	150 р.	каждому	1,050 р.
7	кандидатовъ	20 р.	„	140 р.
20	засѣдателямъ	120 р.	„	2,400 р.
44	судеи.	50 р.	„ . . .	2,200 р.
120	сельскихъ старостъ . .	100 р.	„	12,000 р.
80	помощниковъ	50 р.	„	4,000 р.
30	разсыльныхъ при вол.	правленіяхъ	по 60 р .	1,800 р.
100	сторожей при сельскихъ	управленіяхъ	40 р. .	4,000 р.

Столько приблизительно тратитъ Красноярскій уѣздъ на волостную и сельскую организацію. Данныя Яковлева должны быть признаны достовѣрными, потому что взяты прямо изъ первоисточника, именно изъ съѣзда крестьянскихъ начальниковъ. Чтобъ показать, что расходы на волостную и сельскую администрацію являются не только абсолютно великими, но и крупными по сравненію съ Евр. Россіей, достаточно указать, что въ трехъ изслѣдованныхъ округахъ Иркутской губерніи на одну наличную душу расходъ на волостныхъ писарей и помощниковъ ихъ опредѣляется въ 71 коп., въ 46 же губерніяхъ Евр. Россіи онъ равнялся лишь 12 к. Въ заключеніе отмѣтимъ, что волостныя и сельскія раскладки происходятъ подъ наблюденіемъ крестьянскихъ начальниковъ, высшими инстанціями служитъ съѣздъ и губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

1) Труды мѣстныхъ комитетовъ ... Иркутская губ., стр. 39, 40.

Глава VI.

Общій бюджетъ земскаго хозяйства Сибири.

Ростъ земскихъ смѣтъ въ Сибири въ сравненіи съ Европейскими губерніями. Ростъ отдѣльныхъ статей. Общій анализъ бюджета, критика и выводы.

Ростъ земскихъ смѣтъ Сибири происходитъ довольно закономѣрно и почти неуклонно. Возрастаніе смѣтъ по трехлѣтіямъ можно наблюдать изъ слѣдующей таблички:

Трехлѣтія.	Смѣты
1872—1874 г.г.	546.017 р.
1875—1877 г.г.	567.854 р.
1878—1880 г.г.	605.661 р.
1881—1883 г.г.	694.928 р.
1884—1886 г.г.	838.485 р.
1887—1889 г.г.	1 363.852 р.
1890—1892 г.г.	1.324.731 р
1904 г.[1])	2.447.921 р.
1908 г.	2.568.041 р.
1912 г.	3.667 694 р.

За сорокъ лѣтъ сибирскія смѣты увеличились приблизительно въ 7 разъ и съ суммы 546 т. руб. дошли до 3.667.694 руб. Бросая ретроспективный взглядъ одновременно на сибирскія и земскія губерніи, мы увидимъ такую картину расходнаго бюджета:

	Сибирскія губерніи расходовали:	Земскія губерніи расходовали
1890 г. . .	1.325 000 р.	47 047.000 р.
1912 г. . .	3.667.694 р.	188.176.000 р.[2])

За 22 года сибирскія губерніи увеличили свои смѣты въ $2^1/_2$ раза, а 34 зем. губерніи за 21 годъ усилили свои бюджеты приблизительно въ 4 раза.

1) Здѣсь и дальше данныя съ 1904 г. по сибирскимъ губерніямъ показываютъ дѣйствительное поступленіе и расходованіе земскихъ сборовъ, а не смѣтное назначеніе.

2) Доходы и расходы земствъ 34 губерній по смѣтамъ 1911 г., стр. XXXIV (позднѣйшихъ изданій въ Томскѣ не было получено).

Въ ближайшее къ намъ время смѣты тѣхъ и другихъ были:

1904 г. . . .	2.447.921 р.	1903 г. . . .	99.741.000 р.
1912 г. . . .	3.667.694 р.	1911 г. . . .	188.176.000 р.[1])

И тутъ мы видимъ, что смѣты земскихъ губерній возрасли приблизительно на 100%, тогда какъ въ Сибири увеличеніе смѣты выразилось въ 50%.

Наконецъ, анализируя смѣты въ ихъ историческомъ прошломъ, мы снова можемъ подмѣтить болѣе быстрое движеніе земскихъ смѣтъ:[2])

	Въ тыс. руб.			Увеличеніе
	1890 г.	1895 г.	1900 г.	въ проц.
34 зем. губерніи . .	47.047	65.814	88.095	87,2
14 неземскихъ губер.	7.525	—	9.637	28
Сибирь	1.325	—	2.887	11,8
Закавказье	3.259	3.280	3.411	4,6

Въ медленности возрастанія смѣтъ сибир. губерній прошлаго столѣтія можно видѣть отраженіе того сложнаго законодательнаго порядка, который задерживалъ на многіе годы удовлетвореніе назрѣвшихъ мѣстныхъ потребностей. И только въ позднѣйшее время, когда Государственный Совѣтъ имѣлъ обыкновеніе наряду съ утвержденіемъ смѣтъ устанавливать и новые порядки, смѣты вышли изъ стѣснувшихъ ихъ оковъ Устава 1899 года.

Несмотря на свой запаздываюшій относительно Евр. губ. ростъ за послѣднее время, какъ мы уже видѣли, сибирскія губерніи увеличиваютъ свою интенсивность.

По 4 сиб. губерніямъ:

Въ 1904 году было расходовъ .	2.447.921 р.
Въ 1913 „ „ „ .	4.408.790 р.

Такимъ образомъ не прошло и десяти лѣтъ какъ смѣта поднялась гораздо выше 75%, съ 1904 по 1908 г. смѣта выросла на 50%.

Остальныя сибирскія губерніи проявляютъ большій ростъ въ Зап. Сибири и гораздо меньшій въ Восточной. Объясняется это тѣмъ, что въ Вост. Сибири уже съ прошлаго столѣтія государственныя подати были слишкомъ тяжки и переобременять земскими платежами крестьянское населеніе было крайне опасно.

1) Тамъ же.

2) За отсутствіемъ официальныхъ данныхъ за старые годы многія цифры приходилось брать изъ статьи „Земскіе бюджеты", словарь Южакова 9 т., и ст. Скалона въ словарѣ Брокгауза и Ефрона, полут. 24, изд. 1894 г., „Земскіе Финансы".

Расходы по отдѣльнымъ губерніямъ распредѣлялись слѣдующимъ образомъ:

Тобольская губ.

1904 г.	724,004 р.
1908 г.	752,797 р.
1912 г.	1 146,530 р.

Томская губ.

1904 г.	674.462 р.
1908 г.	725,098 р.
1912 г.	1,139,477 р.

Енисейская губ.

1904 г.	558,419 р.
1908 г.	507,978 р.
1912 г.	746,167 р.

Иркутская губ.

1904 г.	490,865 р.
1908 г.	582,168 р.
1912 г.	635,520 р.

За періодъ 1904—1912 г.г. смѣты возрасли въ Тобольской губ. приблизительно на 95%, въ Томской на 100%, въ Енисейской на 40%, въ Иркутской на 25%. Бюджеты земскихъ учрежденій растутъ въ значительной степени оттого, что расходы ихъ идутъ на тѣ нужды, которыя кажутся неотложными и важными самимъ плательщикамъ.

Мѣстное населеніе мирится съ большими финансовыми жертвами, если знаетъ, что сборы съ него идутъ на мѣстное благоустройство и мѣстныя потребности. Но даже и на органахъ самоуправленія можно наблюдать, что бюджеты утрачиваютъ свою интенсивность, какъ только мѣстныя средства начинаютъ расходоваться на общегосударственныя нужды.

И сибирскіе бюджеты подвигались очень медленно до тѣхъ поръ, пока подавляющій % ихъ направлялся на потребности общаго характера. Напротивъ, сибирскія смѣты обнаружили сильный ростъ, какъ только земскіе расходы стали производиться на мѣстныя надобности. Культурно-созидательная работа на нужды мѣстности такъ привлекла земскіе расходы, что суммы, тратящіяся на этотъ

предметъ показали гигантскій ростъ; наоборотъ, земскія учрежденія, принужденныя къ обязательнымъ расходамъ, не могли въ должной степени обнаружить инициативу и начиная съ девяностыхъ годовъ ихъ смѣты на культурныя потребности долгое время уступали въ своей интенсивности сибирскимъ. Вотъ табличка, изъ которой можно видѣть, что сибирскіе „культурные“ бюджеты растутъ быстрѣе, чѣмъ земскіе.

Народное образованіе.

	1890 г.	1900 г.	Возрастаніе смѣты въ % отношеніи за десятилѣтіе
34 земскихъ губ. . .	7,226 т. р.	15,358 т. р.	112,5%
14 неземскихъ губ. .	232 т. р.	777 т. р.	234,9 „
Сибирь.	52 т. р.	397 т. р.	663,5 „

Народное здравіе.

34 земскихъ губ. . .	13.035 т. р.	24,322 т. р.	86,5%
14 неземскихъ губ. .	1.761 т. р.	2,632 т. р.	53,4 „
Сибирь.	322 т. р.	857 т. р.	166,7 „

Болѣе быстрое возрастаніе сибирскихъ „культурныхъ“ кредитовъ, хотя и не столь интенсивное, можно наблюдать и за болѣе продолжительный періодъ времени. Сибирскіе кредиты до 90 годовъ въ виду ничтожности медицинскихъ и учебныхъ штатовъ были почти въ неподвижномъ состояніи, поэтому и вычисленія всѣ въ данномъ случаѣ мы начинаемъ съ девяностыхъ годовъ.

Народное образованіе.

	1890 г.	1912 г.	Приблизительное возрастаніе смѣты.
34 земскихъ губ. . .	7,226 т. р.	51,031 т. р.	600%
Сибирь.	52 т. р.	768 т. р.	1,350 „

Народное здравіе.

	1890 г.	1912 г.[1])	
34 земскихъ губ. . .	13,035 т. р.	51,747 т. р.	300%
Сибирь.	322 т. р.	1,212 т. р.	300 „

Изъ этихъ данныхъ видно, что смѣты на народное образованіе въ Сибири растутъ гораздо скорѣе, чѣмъ въ земскихъ губерніяхъ,

1) Для Россіи взяты цифры 1911 г.

что же касается расходовъ на народное здравіе, то за разсматриваемый промежутокъ времени интенсивность кредитовъ на него и въ Евр. Россіи и Сибири успѣли сравняться. Однако, въ болѣе поздній періодъ, когда въ земскихъ губерніяхъ вводится рядъ финансовыхъ улучшеній, чахлое, сравнительно, состояніе земскихъ „культурныхъ" кредитовъ замѣняется ихъ постояннымъ упроченіемъ и ростомъ даже на народное образованіе, интенсивность кредитовъ превзошла сибирскую.

На народное образованіе расходовали:

Сибирь.		34 земскихъ губерніи.	
1900 г. . .	397.000 р.	1901 г. . .	16.924.300 р.
1913 г. . .	834.592 р.	1914 г.[1]) .	91.850.200 р.

Полную картину земскихъ расходовъ можно видѣть изъ таблицы № 6[2]). Большое весо изъ земскихъ бюджетовъ и въ Сибири и въ Евр. Россіи расходуется на медицину:

	Всей смѣты.
Расходы на медицину составляютъ въ Сибири .	32,3 проц.
„ „ въ 34 зем. губ. .	27,1 „
„ „ народ. образованіе въ Сибири	20,15 „
въ 34 зем. губ. .	27 „
„ „ обществен. призрѣніе въ Сибири . . .	7,9 „
въ 34 зем. губ. .	1,7 „
„ „ народное хозяйство въ Сибири	5,3 „
въ 34 зем. губ. .	5 „
„ „ ветеринарію въ Сибири	3,1 „
въ 34 зем. губ. .	2,7 „

Наконецъ до самаго послѣдняго времени земство въ Сибири приходило на помощь содержанію общегосударственныхъ учрежденій, что составляло отъ 13,4 до 17,7% общаго бюджета.

Таково распредѣленіе расходовъ по отдѣльнымъ отраслямъ земскаго хозяйства.

По подсчетамъ Скалона въ 1890 году расходы на 1 жителя составляли:[3])

Въ 34 губ. земской Россіи	75,3 к.
„ 14 губ. неземскихъ	37,1 к.
„ Сибири	30,7 к.

1) Цифра взята у Трутовскаго.
2) Приложенія.
3) Ст. „Земскіе финансы", въ словарѣ Брокгаузъ и Ефронъ, 24 полут.

Данныя эти любопытны въ томъ отношеніи, что показываютъ намъ далекая Сибирь и полосы Евр. Россіи, лишенныя земскаго самоуправленія, расходуютъ совершенно одинаковыя деньги на 1 жителя.

Если мы сопоставимъ норму расходовъ на 1 жителя въ Евр. Россіи наканунѣ второго земства и современную сибирскую, то увидимъ, что послѣдняя почти всюду превышаетъ первую.

Именно въ 1913 году на 1 человѣка приходилось расходовъ[1]).

Въ Тобольской губ.	0,75 руб.
„ Томской губ.	0,35 руб.
„ Енисейской губ.	0,83 руб.
„ Иркутской губ.	1,04 руб.
„ Казанской губ.	1,07 руб.
„ Орловской губ.	1,08 руб.
„ Пензенской губ.	2 руб.

По 34 губерніямъ земской Россіи расходы на 1 жителя въ среднемъ составляли:

въ 1911 г.	2 р. 21 к.
„ 1913 г.	3 р. 60 к.

Но изъ того, что при современныхъ земскихъ бюджетахъ Сибирь отстаетъ, не слѣдуетъ еще, что тратится на земское хозяйство въ Сибири значительно менѣе, чѣмъ въ Евр. Россіи. Правда, что земскихъ денежныхъ сборовъ взимается въ Россіи больше съ каждаго жителя, чѣмъ въ Сибири, такъ въ 1912 г. этихъ сборовъ причиталось[2]):

въ Тобольской губ.		78 к.
„ Томской губ.		32 к.
„ Енисейской губ.		63 к.
„ Иркутской губ.		97 к.
„ Олонецкой губ. .	(1911 г.)	4 р. 61 к.
„ Вологодской губ .	(1911 г.)	2 р. 78 к.
„ Псковской губ. .	(1911 г.)	1 р. 86 к.

1) Расходы по сиб. губ. вычислены нами по Ежегодн. Мин. Фин. за 1915 г., по Евр. Россіи взяты у Трутовскаго.

2) См. ранѣе, стр. 195.

Дѣло въ томъ, что денежныя смѣты Сибири далеко не покрываютъ собой потребностей земскаго хозяйства, послѣднее въ большей степени питается натуральными и мірскими повинностями. Изъ данныхъ представленныхъ Тобольскимъ губернаторомъ на Анциферовское Совѣщаніе, видно, что въ Тобольской губерніи взимаются:

Мірскія волостн. провинности въ размѣрѣ.	511,258 р. 30 к.
Денежный сборъ взамѣнъ патуральныхъ повинностей	992,877 р. 10 к.
Всего . .	1,604,624 р. — к.
Денежный земскій сборъ въ 1912 г.	1,559,667 р. — к.

Суммируя денежныя и натурально-мірскія повинности, мы опредѣлимъ земскія раскладки въ крупную сумму, 3.164.291 руб., однако эта сумма очень понижена противъ дѣйствительныхъ сборовъ на земское хозяйство губерніи. Сюда не только не вошли сельскія повинности, но здѣсь и въ малой степени не оцѣнены натуральныя повинности, отбываемыя дѣйствительно натурой, здѣсь нѣтъ и мірскихъ натуральныхъ повинностей и т. д.

Между тѣмъ еще въ 1868 году земскія учрежденія оперировали со смѣтами, не достигавшими и 1 милліона рублей. Цифра въ 3 милліона рублей впервые появляется въ земскихъ смѣтахъ 1890 г. и нѣсколько чаще въ 1895 году.[1])

Принимая дѣйствительную цифру стоимости земскаго хозяйства въ Тобольской губерніи, а не мнимую, мы убѣдимся, что и сборы съ каждаго жителя будутъ равняться, округляя цифру 1 р. 70 к., т. е. приблизятся къ сборамъ Псковской губ.

Тобольская губернія не единственное и тѣмъ болѣе не исключительное явленіе.

По запискѣ Томской казенной палаты при денежной смѣтѣ на 1900—1902 г.г. .	350.700 р.
Мірскія натурал. повин. стоили	1.780.000 р.
Слѣдовательно истинный бюджетъ Томской губ. равнялся	2.130.000 р.

1) Б. Веселовскій, т. I, стр. 18.

Бодость для начала 900 годовъ весьма внушительный не только для сибирской, но и для россійскихъ губерній.

По даннымъ крестьянскаго начальника Яковлева денежный сборъ съ сельскаго населенія Красноярскаго уѣзда опредѣляется въ 18.528 р., а размѣръ мірскихъ сборовъ и натуральныхъ повинностей опредѣляется въ 180.819 руб., иначе—превосходилъ денежную смѣту болѣе, чѣмъ въ 5 разъ.

По свѣдѣніямъ сообщеннымъ „земскому совѣщанію“ Енисейской губерніи съ населенія взимается

Земскаго денежнаго сбора . . .	589.600 р.
Мірского сбора	846,165 р.
Натуральныхъ повинностей . . .	947,978 р.

Такимъ образомъ по Енисейской губерніи на земское хозяйство въ дѣйствительности на 1913 годъ взималось не 590 т. р., а 2.383.743 руб., т. е. съ каждаго жителя въ среднемъ 2 р. 41 коп. О колоссальной дороговизнѣ натуральныхъ и мірскихъ повинностей можно было догадываться по даннымъ изслѣдователей восточносибирскихъ губерній конца прошлаго столѣтія, по этимъ изслѣдованіямъ, на 1 д. м. п. приписного населенія, б. поселенцевъ приходилось:

Содержаніе волостныхъ и сельскихъ канцелярій.	1 р. 13 к.
Десятскіе, разсыльные и пр. . .	— р. 42 к.
Гоньбовая повинность	1 р. 65 к.
Дорожная повинность	2 р. 34 к.

Мірскія повинности, по крайней мѣрѣ на $^1/_3$ касаются междудворной гоньбы и слѣдовательно съ введеніемъ земскихъ учрежденій будутъ замѣнены денежными и проведены въ смѣты. Съ разгрузкой волостныхъ правленій должна спасть для населенія обремнительность содержанія волостныхъ повинностей, составляющая приблизительно другую треть мірскихъ повинностей. Наконецъ запрятіемъ $^1/_3$ стоимости обязательныхъ натуральныхъ повинностей не только двѣ трети этихъ повинностей останутся на плечахъ населенія, но непріисковенной сохранится повинность, дѣйствительно отбываемая натурой и не реализованная въ деньги. Стоимость этихъ послѣднихъ весьма велика и, быть можетъ, по своимъ размѣрамъ даже превосходитъ размѣры возмѣщаемыхъ казной сибирскому земству суммъ.

Учитывая всѣ повинности, стоимость которыхъ не проведена чрезъ денежныя земскія смѣты можно смѣло утверждать, что всѣ разсужденія о томъ, что Сибирь экономически не „дорсела“ до земскихъ учрежденій является сплошной декламаціей.

*
* *

Теперь мы подходимъ къ интереснѣйшему вопросу выдержатъ ли вообще сибирскіе земскіе источники тяжесть содержанія земскихъ учрежденій? Можно, конечно, использовать въ какой либо степени возмѣщаемыя казной деньги для содержанія земскихъ учрежденій, но можно даже и не прибѣгать къ этому средству. Мы видѣли, что денежный земскій сборъ является только частицей, отнюдь не большей, взимаемой на нужды земскаго хозяйства. По свѣдѣніямъ Енисейской Казенной Палаты земскій денежный сборъ составитъ всего $^1/_4$ міренихъ и натуральныхъ повинностей. Такимъ образомъ, какъ мы выше говорили, изъ экономіи отъ осуществленія этихъ повинностей въ иной формѣ, земскія учрежденія составятъ капиталъ, который можетъ завоевать не только земскія учрежденія, но который можетъ питать и другія потребности. Кромѣ того можно привести и слѣдующее соображеніе о содержаніи будущихъ земскихъ учрежденій: на земское счетоводство въ Сибири расходуется 1.9% смѣты, въ Евр. Россіи на этотъ предметъ въ земскихъ губерніяхъ расходуется 8.5%. Любопытно отмѣтить, что расходы на сибирское земское счетоводство въ нѣкоторыхъ губерніяхъ поглощаютъ значительный процентъ смѣты, такъ въ Енисейской губерніи этотъ расходъ достигаетъ 3.7%, въ Тобольской 3.1%. По мѣрѣ развитія земскихъ бюджетовъ расходы на содержаніе земскаго самоуправленія составляютъ все меньшій и меньшій % въ земскихъ смѣтахъ. Въ 1909 г. на „себя“ земствомъ расходуется 9.2%; въ 1911 г. 8.5%, въ 1913 г. 8.7% и наконецъ въ 1914 г. лишь 6.6%. Беря максимальную изъ приведенныхъ цифръ и % стоимости земскаго управленія въ Сибири, мы увидимъ, что разница ужъ не такъ велика. Чтобы судить, насколько содержаніе зем. упр. будетъ обременительно для сибирскаго населенія, мы остановимся на конкретномъ примѣрѣ: попытаемся подсчитать, сколько Томская губернія тратитъ на земское счетоводство по смѣтѣ 1915—1917 гг.

§ 2. Содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія.

Ст. 1. Пособіе Государственному Казначейству на содержаніе Казенныхъ Палатъ и Казначействъ . 5.340 р. (ст. 125, п. 3).

Ст. 2.	Пособіе Государственному Казначейству по содержанію административ учрежденій, вѣдающихъ дѣлами по зем. повинностямъ . . . . . (ст. 358 § II и др. Уст. о зем. пов.)	4.046 р.
Ст. 3.	Пособіе Госуд. Казначейству на усиленіе средствъ Госуд. Контроля . . . . . (ст. 125 п. 4).	3.500 р.
Ст. 4.	Усиленіе средствъ полиц. управленій на дѣлопроизводство по дѣламъ з. х.	1.400 р.
Ст. 5.	Подводная повинность и расходы ее замѣняющіе[1]) (для исправниковъ, слѣд. и з. почты) ст. 125 п. 2.	38.131 р.
Ст. 6.	Прогонныя и порціонныя деньги чиновникамъ, командируемымъ по дѣламъ з. х.. . . . . (ст. 124 § II п. 3).	604 р.
Ст. 7.	Пенсіи, единовременныя пособія лицамъ, получавшимъ содержаніе изъ зем. сборовъ и выдачи по особымъ преимуществамъ службы . . . . (ст. 125 п. 1, Уст. о зем. пов и др. узак.).	11.103 р.
Ст. 8.	На заготовку окладныхъ листовъ и на дѣлопроизводство оцѣночныхъ комиссій по земскому обложенію	4.350 р.
	Такимъ образомъ всего	68.479 р.

Наши подсчеты не претендуютъ на исчерпывающій характеръ, но и они показываютъ, что на содержаніе земскихъ учрежденій сразу же открываются довольно солидныя суммы,—для Томской губ. около 70.000 руб. Если бы земское самоуправленіе въ Томской губ. было осуществлено въ 1913 году, то мы вправѣ предполагать, что содержаніе самоуправленія обошлось бы, какъ обходится въ среднемъ въ Евр. Россіи, въ 8,7%, т. е. составило бы при бюджетѣ Томской губ. въ 1.304.688 руб. за округленіемъ цифръ около 110.000 рублей. сумма. которая приблизительно на $^2/_3$ сбалансируется освобожденіемъ отъ содержанія правительственнаго земскаго счетоводства. Быть можетъ, для Томской губерніи для ея большихъ разстояній 110.000 руб. на содержаніе земскаго самоуправленія будетъ и мало, но во всякомъ случаѣ и теперь есть губерніи, въ числѣ ихъ

1) Содержаніе сельской почты сохранится и въ з. у.

Псковская и Олонецкая, расходующія на „себя" немного болѣе 200.000 руб., а вѣдь за этими губерніями долголѣтній опытъ, въ теченіе котораго расширялась земская дѣятельность и для своего осуществленія требовала все новаго и новаго привлеченія на службы земскихъ агентовъ. Напротивъ, сибирское земство первое время будетъ обладать минимальнымъ контингентомъ служащихъ; нельзя забыть того свойственнаго всякимъ коммунальнымъ союзамъ явленія, что спеціалисты дорого оплачиваемые, необходимые для квалифицированнаго труда, появляются не въ моментъ устройства учрежденій, а уже послѣ извѣстнаго срока ихъ существованія. Итакъ на примѣрѣ Томской губерніи можно видѣть, что стоимость земскаго самоуправленія будетъ вовсе ужъ не такъ дорога, какъ пишутъ объ этомъ противники земскихъ учрежденій въ Сибири.

Бюджеты восточно-сибирскихъ губерній по смѣтамъ 1912—1914 гг. опредѣлялись:

Иркутская губ.	Енисейская губ.	Якутская губ.	Забайк. область.
820,873 р.	847,316 р.	369,788 р.	654,416 р.

Если мы для каждой губерніи отдѣльно высчитаемъ дополнительную стоимость земства, то содержаніе земскихъ учрежденій въ Иркутской губ. опредѣлится приблизительно въ 71 т. р., въ Енисейской въ 47 т. р., и въ Забайкальской въ 56 т. р.

Этотъ разсчетъ, какъ построенный однако главнымъ образомъ на теоретическихъ основаніяхъ, быть можетъ не долженъ считаться непогрѣшимымъ, но къ сходнымъ результатамъ приводитъ и аналогичная попытка подсчетовъ будущей стоимости управленія земскимъ хозяйствомъ составителей Записки Иркутскаго Биржевого Комитета о введеніи земскихъ учрежденій въ вост.-сибирскихъ губерніяхъ."[1])

Авторы записки вычисляютъ дополнительную стоимость земскихъ учрежденій по сравненію съ бюрократическимъ управленіемъ.

для Иркутской губ.	83 т. р.
„ Енисейской губ.	94 т. р.
„ Забайкальской обл.	84 т. р.
„ Якутской обл.	49 т. р.

1) См. указанную записку ... стр. 13.

Въ цѣляхъ выясненія истины мы приводимъ еще другую попытку въ этомъ направленіи г. Сайлотова, данныя котораго расходятся съ нашими, но базируются напротивъ, всецѣло на практическихъ соображеніяхъ. г. Сайлотовъ опредѣлилъ стоимость мелкой, уѣздной и губернской единицы.

По Сайлотову[1]),

Содержаніе низшей земской единицы въ Ирк. губ. (предсѣдателю 960 р., членамъ управы по 800 р., секретарю 800 р., помощникамъ его по 360 р.)	4.080 р.
Содержаніе уѣздной земской управы въ Иркутской г.	6,600 р.
Содержаніе губернской „ „ „ „ „	17,620 р.
Общая стоимость низшей земской единицы Ирк. губ. (дороже содержанія волостныхъ правленій и инородныхъ управъ на 160.051 р.)	442.380 р.
Уѣздная и губернская администрація зем. учр Ирк. губ.	493,000 р
Общая стоимость низшаго земскаго самоуправленія въ Енисейской губ.	212,160 р.
Уѣздная и губернская администрація зем. учр. Енис. губ.	260,880 р.

Такимъ образомъ стоимость зем. самоуправленія исчислена въ большихъ суммахъ. Однако подробныхъ разсчетовъ о стоимости губ. и уѣз. земской администраціи не приводится, а что касается мелкой единицы, то данныя совершенно не отвѣчаютъ дѣйствительности, потому что не только оклады, но и штаты, необходимые для вновь открывающихся земскихъ учрежденій увеличены почти вдвое противъ существующихъ. Далѣе, содержаніе земскихъ учрежденій слагается не только изъ содержанія управскихъ служащихъ, но и расходовъ на др. служащихъ, расходовъ по письмоводству и т. д. Главное же, что такіе подсчеты едва ли могутъ претендовать на большое значеніе, потому что установленіе окладовъ служащимъ для земскихъ собраній и далеко не есть для Сибири величина опредѣленная. Хотя и вѣроятнѣе всего, что эти оклады будутъ приближаться къ россійскимъ нормамъ.

По поводу законодательнаго предположенія 72 членовъ Государственной Думы 1 созыва Министръ Финансовъ въ своемъ отзывѣ Совѣту Министровъ высказалъ, что вопросъ о своевременности или несвоевременности введенія земства можетъ быть окончательно рѣшенъ лишь послѣ всесторонняго изученія платежеспособности края. „Уже въ настоящее время“ пишетъ Министръ Финансовъ—„обложеніе въ сибирскихъ губерніяхъ и областяхъ достигаетъ значительнаго размѣра, а съ введеніемъ земскихъ органовъ обложеніе увели-

1) „Сибирскіе Вопросы“, 1907 г. № 20, стр. 31. 2.

чится не менѣе, чѣмъ въ 3 -4 раза. Опытъ недавняго введенія земства въ губерніяхъ Астраханской, Ставропольской и Оренбургской показалъ, что тамъ обложеніе увеличилось на 239—765%..."[1])

По поводу имущественной состоятельности сибирскаго населенія мы достаточно говорили въ началѣ второй части работы, что же касается налогоспособности, то необходимо замѣтить, что сибирскія губерніи поставлены въ смыслѣ государственныхъ налоговъ въ худшія условія, чѣмъ россійскія и продолжаютъ платить подати, аналогичныя выкупнымъ платежамъ, отмѣненнымъ въ Россіи еще въ 1905 г.

Государственная оброчная подать, [illegible] которой является платежомъ за землю не подъ силу даже состоятельному сибирскому и особенно восточно—сибирскому крестьянству.

Недоимки оброчной подати,[2]) сложенныя манифестомъ 11 августа 1904 г. черезъ годъ составляли по всѣмъ сибирскимъ губерніямъ значительный %...

въ Тобольской губ. . . .	24	проц. оклада
„ Томской губ.	53	„ „
„ Енисейской губ. . . .	68	„ „
„ Иркутской губ.. . . .	52	„ „

Изъ приводимой ниже таблички недоимокъ казенныхъ податей можно убѣдиться въ пагубномъ дѣйствіи оброчной подати и слѣдовательно вотъ гдѣ надо искать источникъ непосильной обремененности налогами сибирскаго крестьянства.

Въ виду того, что развитіе земскаго хозяйства съ введеніемъ земскихъ учрежденій, несомнѣнно, не только усилитъ колонизаціонную емкость края, но и вызоветъ развитіе производительныхъ силъ, что должно сказаться на увеличеніи государственныхъ доходовъ, было бы не только справедливо, но и вполнѣ умѣстно съ экономической точки зрѣнія отмѣнить государственную оброчную подать.

Недоимки казенныхъ податей:

	Енисейск. губ.	Тобольск. губ.	Томск. губ.	Забайк. обл.	Иркут. губ.
1870 г.[3])	313.321 р.	1.616.929 р.	398.056 р.	164.569 р.	261.061 р.
1882 г.[3])	438.883 р.	1.597.053 р.	420.017 р.	171.542 р.	250.115 р.

1) „Сибирская Торговая Газета", 1916 г., № 31.

2) Представленіе М. Ф. въ Гос. Думу о размѣрѣ госуд. обр. подати на 1905—1916 г. по губ. Сибири, изъ законодат. предпол. 101 чл. Гос. Дум.

3) Цифры взяты по Голубеву.

1900 г.	161.064 р.	954.682 р.	955.500 р.	168.838 р.	85.542 р.
1901 г.	220.591 р.	4.468.669 р.	1.785.946 р.	140 102 р.	107.187 р.
1906 г.	376 349 р.	515 953 р.	1.199.785 р.	139.128 р.	247.268 р.
1909 г.	239.900 р.	305.800 р.	475.700 р.	125.400 р.	197 900 р.
1912 г.	606.200 р.	1.917.000 р.	812.000 р.	175 200 р.	319.000 р.

На земское хозяйство въ сибирскихъ губерніяхъ въ настоящее время расходуются громадныя суммы Переселенческимъ Управленіемъ. Если бы этими кредитами правительство приходило на помощь земскимъ учрежденіямъ, тогда не пришлось бы опасаться за платежеспособность сибирскаго населенія.

Дѣйствительно, расходы Тобольской губерніи за 1912 г. по земскимъ денежнымъ смѣтамъ равнялись 1.146.530 руб., расходовалось Перес. Управленіемъ (приблизительно 70% зем. денежной смѣты) 705.304 р.

Расходы Тобольскаго Переселенческаго Района по предметамъ вѣдѣнія земскаго хозяйства распредѣлялись сл. об.[1])

Дорожное строительство	265.261 р.
Гидротехническія работы	209.244 р.
Ремонтъ дорогъ	36.526 р.
Сельская медицина	159,573 р.
Народное образованіе	22,500 р.
Агрономическая помощь	14,200 р.

И конечно, если сибирское земство получитъ въ свои руки „переселенческое земское хозяйство", а вмѣстѣ съ тѣмъ не будетъ субсидируемо правительствомъ, то увеличеніе земскихъ налоговъ будетъ неизбѣжно. Придется либо отмѣнить оброчную подать, либо провести другія реформы въ казенномъ обложеніи.

Что же касается роли земскихъ учрежденій въ вліяніи на налогоспособность населенія, то они едва ли могутъ серьезно обременить земскихъ плательщиковъ. Министръ Финансовъ говоритъ о повышеніи обложенія въ нѣкоторыхъ „ново-земскихъ" губерніяхъ на 239—765% относительно прежнихъ смѣтъ, но вѣдь для сибирскихъ губерній и такое повышеніе не страшно.

1) Источники: отчеты Государственнаго Контроля за 1900 г. Ежег. М. Ф. за 1904—1905, 1908—1911—1914 г.

2) Докладъ Анниферовскому Совѣщанію ... тетрадь 1, таб. 16.

Дѣло въ томъ, что, какъ мы видѣли по печатнымъ данным Енисейской губерніи[1]) денежный земскій сборъ представляетъ $^1/_4$ реализованныхъ мірскихъ и натуральныхъ повинностей и слѣдовательно одно проведеніе этихъ повинностей чрезъ смѣты дастъ повышеніе земскихъ бюджетовъ на 200%. Возмѣщеніе изъ казенныхъ средствъ $^3/_4$ стоимости нѣкоторыхъ изъ этихъ повинностей не прекращаетъ однако постояннаго перевода натуральныхъ повинностей въ денежныя и ежегодно дѣлаетъ $^2/_3$ необходимыхъ покрывать сибирскому населенію все болѣе внушительной.

Далѣе вообще проблематичнымъ является коренное вліяніе сибирскихъ земскихъ бюджетовъ на платежеспособность населенія, такъ какъ эти бюджеты играютъ вообще въ обложеніи далеко не выдающуюся роль: по Иркутской губ. денежные земскіе сборы составляютъ $^1/_4$ всѣхъ остальныхъ сборовъ. По Тобольской губ. натуральныя повинности, по статистическому сбору губерніи за 1908 г., по 8 земледѣльческимъ уѣздамъ губерніи развились 1.002.433 р. 12 к. а смѣта денежныхъ земскихъ повинностей по всей губерніи 752.797 р.[2])

Стоимость натуральныхъ повинностей (реализованныхъ) еще не вполнѣ отвѣчаетъ дѣйствительности, потому что учтены здѣсь далеко не всѣ виды повинностей.

Необходимо имѣть въ виду, что указанный министромъ финансовъ % увеличенія земскихъ смѣтъ вовсе не подтверждается другими россійскими губерніями, въ которыхъ было введено земство. Изъ приводимой таблички мы видимъ, что на ряду съ большими измѣненіями смѣтъ имѣли мѣсто и весьма незначительныя повышенія этихъ смѣтъ. И въ противовѣсъ указаніямъ министра финансовъ о губерніяхъ Ставропольской, Оренбургской и Астраханской можно было бы привести примѣръ Херсонской губ., повысившей обложеніе всего на 31%. Черниговской губ. 73%, Ярославской 81% и т. д. Кромѣ того средній % повышенія смѣтъ съ введеніемъ земскихъ учрежденій также гораздо менѣе %, указаннаго главою финансоваго вѣдомства.

---

1) Газ. „Сибирь“, 1913 г., № 279.

2) Цифра взята изъ „Ежегод. Мин. Фин.“ за 1910 г.

Земскіе сборы составляли по введенія з. у. . . . 5.186.302 р.
по смѣтамъ на 1868 г. . . . . 14.569.567 р.
т. е. повысились на . . . . . 9.383.265 р.
иначе—на 180 проц.

Но сибирскія губерніи получаютъ земское хозяйство вовсе не въ такомъ видѣ, какъ получили его Европейскія губерніи. Несмотря на всѣ свои дефекты, оно не сравнимо съ тѣмъ безотраднымъ состояніемъ, въ какомъ находилось земское хозяйство наканунѣ введенія земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи. Нельзя упускать изъ виду и того, что сибирскія смѣты орудуютъ теперь милліонными или во всякомъ случаѣ ½ милліонными земскими бюджетами и возрастаніе ассигнованій на нужды земскаго хозяйства будетъ происходить въ болѣе медленной пропорціи, чѣмъ въ Вятской губ., приступившей къ земской дѣятельности съ бюджетомъ меньшимъ 60 т. руб. и Олонецкой, имѣвшей бюджетъ въ 65 т. р., такъ-что критическое

	Губернскіе и земскіе сборы по смѣтамъ.	По земскимъ смѣтамъ 1864 г.	Болѣе на Р.	Болѣе въ %
	Р.	Р.	Р.	Р.
Владимирская губ.	151,639	744,171	592,532	390
Вятская губ. . .	57,007	776,782	719,775	1262
Московская губ. .	178,603	926,471	747,868	420
Петербургская губ.	155,846	419,182	263,336	169
Самарская губ. .	100,309	538,687	438,378	436
Херсонская губ. .	278,738	365 982	87,244	31
Черниговская губ.	171,438	297,240	125.802	73
Ярославская губ. .	228,956	414,432	185,476	81
Нижегородская губ.	132,934	482,199	299.265	163
Олонецкая губ. .	65,005	139,656	74,651	115

положеніе было и Московской губ., до земскихъ учрежденій тратившей на земское хозяйство всего 178 т. р., тогда какъ уже по смѣтамъ 1912—1914 гг. Якутская губернія расходовала 370 т. р.[1])

---

[1]) О смѣтахъ и раскладкахъ. Матеріалы. Приложеніе къ статьѣ о земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ въ 30 губ., въ которыхъ введены земскій уставъ. Руковскаго СПБ. 1870 г., ст. 2. 3.

Когда поднимается рѣчь о распространеніи какихъ либо реформъ, на Сибирь недоброжелатели Сибири навлекаютъ изъ своихъ арсеналовъ аргументъ о малыхъ доходахъ сибирскихъ губерній. Въ этомъ смыслѣ очень любопытны мотивы къ изданію законовъ, ограничивающихъ Сибирь въ ея правѣ избирать депутатовъ. Въ своихъ „соображеніяхъ о порядкѣ осуществленія Высочайшихъ Его Императорскаго Величества предуказаній, выраженныхъ въ рескриптѣ отъ 18 февраля 1905 г." министръ вн. дѣлъ Булыгинъ настаивалъ на представительствѣ различныхъ районовъ не по единицу численности населенія. „Возможно однако" полагалъ далѣе Булыгинъ „ввести нѣкоторую поправку къ этому основанію, принявъ во вниманіе также и пространство, губерніей занимаемое, а именно распредѣлить часть членовъ Государственной Думы въ соотвѣтствіи съ пространствомъ, губерніею или областью занимаемымъ, а часть въ соотвѣтствіи съ численностью населенія. Такая поправка имѣла бы значеніе для малозаселенныхъ окраинъ Имперіи, облегчая возможность представительства разносторонняхъ мѣстныхъ интересовъ, которые въ противномъ случаѣ въ виду малой населенности, не найдутъ достаточнаго себѣ выраженія.[1])

Совѣтъ Министровъ отказался въ виду отсутствія свѣдѣній объ основаніяхъ избирательнаго права на окраинахъ, отъ окончательнаго заключенія, но въ „меморіи совѣта министровъ по дѣлу о порядкѣ осуществленія Высочайшихъ предуказаній, возвѣщенныхъ въ рескриптѣ 18 февраля 1905 г."[2]) мы находимъ слѣдующее: „..... Совѣтъ обязывается оговорить, что заключеніе о желательности участія всѣхъ мѣстностей Имперіи въ производствѣ выборовъ отнюдь не должно предрѣшать вопроса о полной равномѣрности такого ихъ участія. По соображеніямъ не только политической цѣлесообразности, но и простой справедливости, извѣстное преимущество должно быть дано кореннымъ русскимъ областямъ, коими была собрана русская земля и на плечахъ которыхъ и до сихъ поръ окраины продолжаютъ лежать тяжелымъ бременемъ. Сопоставленіе поступленій по отдѣльнымъ районамъ основныхъ нашихъ налоговъ съ текущими расходами государств. управленія, произведенными по тѣмъ же районамъ, можетъ дать, если и не вполнѣ точную, то до извѣстной степени справедливую картину то-

1) Матеріалы по учрежденію Государственной Думы, изд. неоф. „съ сохраненіемъ орфографіи подлинника". 1905 г., вып. I, стр. 126. (Мѣсто изданія и годъ неизвѣстны).

2) Тамъ же, стр. 27.

го, какія области и въ какой мѣрѣ болѣе всего чувствуютъ на себѣ налоговое бремя, съ какихъ изъ нихъ болѣе всего было взято и берется на благоустройство государства. Изъ данныхъ отчета Госк. Контроля за 1903 г. (т. е. такой періодъ, когда спокойное теченіе экономической жизни еще не было нарушено войною) усматривается, что по поступленіи государственныхъ доходовъ первое мѣсто занимаютъ губерніи Прибалтійскія (11,17 р. на 1 жителя), далѣе слѣдуютъ центральныя (7,33 руб.) и губерніи Царства Польскаго (7,32 р.), Сибирскія (7,02 руб.), Западныя (6,00 р.), Кавказскія и Закавказскія (4,94 р.) и наконецъ Средне-Азіатскія владѣнія (2,16 руб.)

Затѣмъ при исчисленіи государ. расходовъ, падающихъ на 1 жителя, въ указанныхъ районахъ Имперіи, получается такая послѣдовательность: 1-е мѣсто занимаетъ Сибирь (16,07 р. на 1 жителя) далѣе слѣдуютъ губ. Прибалтійская (15,67 р.), Царства Польскаго (10,33 р.), Кавказъ и Закавказье (10,02 р.) Западный край (8,21 р.), центральныя губ. (6,23 р.), и Средне-Азіатскія владѣнія (3,41 руб.) Изъ поставленія взимаемыхъ налоговъ съ производимыми расходами усматривается, что доходными для государства являются лишь центральныя губ. (—1 р. 10 к. на жителя). Остальныя области дають дефицитъ: Сибирь—9.05 р., Кавказъ и Закавказье—5.08 р., Прибалтійскій край—4 р. 50 к., губерніи Царства Польскаго—3.01 руб. Западный край—2,24 р. и Средне-Азіатскія владѣнія—1,25 руб."

Однако слѣдуетъ признать, что если базироваться на послѣднихъ данныхъ, то большинство областей было бы лишено представительства, поэтому казалось бы наиболѣе цѣлесообразнымъ и правильнымъ подобно тому, какъ Министромъ Вн. Дѣлъ распредѣленіе числа выборщиковъ между отдѣльными группами избирателей губерніи предположено сдѣлать пропорціонально суммамъ, уплачиваемымъ этими районами Имперіи налоговъ, не принимая во вниманіе Думы между губерніями, управляемыми по общему учрежденію, и окраинами, управляемыми по особен. учрежденіямъ, производить развертку также только пропорціонально суммамъ уплачиваемыхъ этими районами Имперіи налоговъ, не принимая во вниманіе производимыхъ на нихъ государственныхъ расходовъ.

Если принять вышеуказанный расчетъ и остановиться для губерній, управляемыхъ по общему учрежденію и Ставропольской, равно какъ и области войска Донского, на указанной гофмейстеромъ Булыгинымъ нормѣ—1 выборный на 250.000 чел. населенія и имѣть при этомъ въ виду, что налоговая тягота въ этихъ губерніяхъ выражается цифрой 7,13 р. на 1 жителя, а въ окраинахъ, управля-

емыхъ по особымъ учрежденіямъ, она составитъ 5,50 руб. на 1 жителя. то норма выборныхъ для окраинъ выразится цифрой—1 выборный на 325.000 жит. Но принимая во вниманіе. что поземельный налогъ въ настоящее время, въ силу Всемилостивѣйшаго Манифеста 1896 г. уплачивается центральными губерніями въ $^1/_2$ размѣръ и что поэтому нормальныя налоговыя ихъ тяготы нѣсколько болѣе, было бы правильнымъ указанную цифру повысить примѣрно до 350.000 человѣкъ.[1])

По поводу большихъ расходовъ на сибирскія губерніи. не покрываемыхъ доходами съ нихъ, съ формальной точки зрѣнія возразить ничего нельзя. Это констатируютъ не только правительственные органы, но къ такому выводу приходили и проф. Боголѣповъ и покойный Тобольскій депутатъ Н. Л. Скалозубовъ, наконецъ къ тому же заключенію пришелъ и проф. С. И. Солнцевъ въ публичномъ докладѣ, прочитанномъ 21 февраля 1915 г. въ Обществѣ изученія Сибири, въ г. Томскѣ.[2])

Таблицы С. И. Солнцева. которыя мы приводимъ, показываютъ однако. что на столичныя губерніи расходуется гораздо болѣе, чѣмъ на сибирскія и несмотря на то, что столичныя губерніи болѣе чѣмъ въ 3 раза поглощаютъ расходовъ на 1 жителя. чѣмъ сибирскія, едва ли кому нибудь въ настоящее время пришло въ голову лишать ихъ благодаря этому земскаго самоуправленія. Далѣе изъ таблицъ и доклада проф. Солнцева мы узнаемъ, что государственные расходы идутъ не столько на сибирскія потребности, сколько на общегосударственныя. Въ этомъ отношеніи весьма характерна цифра. показывающія траты Государственнаго Казначейства на внѣшнюю защиту. Въ 1912 г. эти жертвы составляли по всей Сибири 27,7%, доходя въ Восточной Сибири до 33,5% всѣхъ расходовъ. Но вѣдь несомнѣнно, что оборона границъ имѣетъ не мѣстное сибирское значеніе, а въ большей мѣрѣ общегосударственное.[3]).

Такимъ образомъ. говоря объ убыточности Сибири вообще мы никогда не слѣдуетъ упускать изъ виду, что въ расходныхъ кредитахъ. отпускаемыхъ на Сибирь на одну только внѣшнюю защиту уходитъ болѣе $^1/_4$ этихъ кредитовъ. не говоря уже о другихъ. Въ началѣ шестидесятыхъ годовъ. тогдашній секретарь томскаго губернскаго статистическаго комитета Гр. Ник. Потанинъ занимался

1) Тамъ же, стр. 29.

2) Этими таблицами проф. С. И. Солнцевъ любезно съ нами подѣлился и разрѣшилъ ихъ печатать.

3) См. таблицы проф. С. И. Солнцева, стр. 285,6.

Средній годовой ростъ государ. доходовъ и расходовъ за 45 лѣтъ.

Районы	Государственные доходы (въ милліонахъ рублей).								
Годы	1867—71	1872—76	1877—81	1882—86	1887—91	1892—96	1897—01	1902—06	1907—11
Западная Сибирь	8,43	10,03	10,50	11,48	11,93	11,69	15,27	28,50	43,33
Восточная Сибирь	7,32	9,53	8,82	12,05	12,33	17,27	23,60	35,49	45,87
Вся Сибирь	15,75	19,56	19,32	23,53	24,26	28,96	38,87	63,99	89,20

Районы	Государственные расходы (въ милліонахъ рублей).								
	1867—71	1872—76	1877—81	1882—86	1887—91	1892—96	1897—01	1902—06	1907—11
Западная Сибирь	7,26	7,80	8,03	9,55	9,17	15,84	26,09	63,40	75,28
Восточная Сибирь	9,13	11,92	14,73	17,49	18,40	32,28	64,47	134,58	152,09
Вся Сибирь	16,39	19,72	22,76	27,01	27,57	48,12	90,56	197,98	227,37

Ростъ государственныхъ расходовъ по районамъ на 1 душу населенія (въ рубляхъ и коп.)

	Годы	1868—81.		1882—89.		1887.		1890.		1897.		1906..		1910.	
	Районы	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.	Руб.	Коп.
I	Столичныя гг. . . .	84	49	94	66	92	59	88	34	94	61	156	40	107	57
II	Сѣверныя гг. . . .	2	90	3	27	3	19	3	52	4	00	6	65	7	47
III	Восточныя гг. . .	2	86	2	31	2	30	2	54	5	27	8	58	8	99
IV	Средне-промышленныя	2	30	2	68	2	65	3	20	3	72	6	13	6	39
V	Средне-черноземн. . .	1	97	1	92	1	91	1	95	2	37	5	52	5	17
VI	Малороссійскія . . .	3	00	3	29	3	22	3	21	6	00	8	80	9	34
VII	Прибалтійскія . .	5	24	5	89	6	30	6	55	12	53	21	19	18	35
VIII	Сѣверо-западныя . .	4	00	4	21	4	54	4	92	7	05	9	11	8	99
IX	Юго-западныя . . .	3	65	3	73	3	90	4	30	7	60	10	22	9	86
X	Южныя	6	71	4	89	4	97	5	02	6	22	9	07	8	33
XI	Ц. Польское . . .	6	81	6	42	6	27	6	56	8	72	11	53	11	64
XII	Закавказье . . .	10	84	7	03	7	20	7	60	14	80	25	02	19	42
XIII	Сибирь	5	02	5	23	5	43	6	42	14	96	38	22	30	64
XIV	Средне-азіат. вл. .	3	77	3	55	3	17	2	76	3	41	4	21	3	91
XV	Финляндія . .	1	47	1	59	1	60	1	64	1	37	2	15	3	28
XVI	Сѣверный Кавк. .	4	76	4	12	4	31	3	71	вмѣстѣ съ южн. губ.					
XVII	Средняя по Россіи . .	6	72	6	85	7	21	?		9	13	14	95	13	03

	Томская губ.	Западная Сиб.	Восточн. Сиб.	Вся Сибирь.
	Внѣшняя защита.			
	въ %	въ %	въ %	въ %
1887 г.	15	—	—	33,8
1892 г.	10,5	8,6	37,5	30,6
1902 г.	1,3	2,1	26,6	17,7
1912 г.	8	7,6	33,5	27,7
	Духовная культура.			
1887 г.	4,7	—	—	5,7
1892 г.	10,5	7,4	3,2	4.2
1902 г.	4,1	4,8	3,3	3,8
1912 г.	4,2	5,7	2,3	3,1
	Матеріальная культура.			
1887 г.	8,4	—	—	—
1892 г.	7,9	27,2	17,7	20,1
1902 г.	77,3	71,2	47,6	56,2
1912 г.	70,3	67,0	50,2	54,0
	Внутреннее управленіе			
1887 г.	—	—	—	—
1892 г.	28,9	28,4	27,7	27,9
1902 г.	3,4	5,5	13,2	10,4
1912 г.	4,9	6,8	7,2	7.1
	Мин. Фин. и Контр.			
1887 г.			—	—
1892 г.	10,5	99	7,1	7,8
1902 г.	11,9	14,8	6,0	9,2
1912 г.	12,0	12,3	5,3	6,9
	Прочіе расходы.			
1887 г.		—	—	-
1892 г.	31,6	18,5	6,7	9,6
1902 г.	2,0	1,8	3,4	2,8
1902 г.	0,3	0,3	1,4	1,1
	Обыкн. и чрезв. расх. вообще.			
1887 г.		—	—	—
1892 г.	100	100,0	100,0	100,0
1902 г.	100	100,0	100,0	100,0
1012 г.	100	100,0	100,0	100,0

вопросомъ о мѣстныхъ и общихъ сборахъ съ томскаго населенія и придетъ къ выводу, что на общегосударственныя нужды тратятся куда большія средства, чѣмъ на мѣстныя. Въ дальнѣйшей финансовой исторіи Сибири этотъ выводъ получитъ только подтвержденіе. Государственные расходы на мѣстныя нужды должны сократиться съ того момента, какъ земскія учрежденія получатъ завѣдываніе дѣлами мѣстнаго благоустройства.

Область земской дѣятельности шире круга вѣдомства современныхъ земскихъ присутствій Сибири, и ужъ только поэтому полнѣе будутъ удовлетворяться мѣстныя потребности. Кромѣ того, бюрократическое управленіе стоитъ дороже и потому, что всегда экономнѣе и прекраснѣе управляетъ хозяйствомъ человѣкъ заинтересованный въ немъ, чѣмъ совершенно посторонній. Еще составители земскаго Положенія 64 года высказали глубоко справедливое мнѣніе, что „никто не можетъ усерднѣе и заботливѣе вести хозяйственное дѣло, какъ тотъ, кому оно принадлежитъ; никто такъ не чувствуетъ послѣдствія дурныхъ распоряженій и не несетъ за нихъ матеріальной отвѣтственности, какъ самъ хозяинъ дѣла".

Мы видѣли, что и экономическія и соціальныя условія выдвигаютъ вопросъ о сибирскомъ земствѣ очень остро. Колонизація Сибири, въ особенности ея восточныхъ окраинъ, граничащихъ съ могущественными народами желтой расы, безпрерывно развивающихъ свою цивилизацію, дѣлаетъ сибирское земство необходимымъ и съ точки зрѣнія внѣшней политики. На это указывали въ своей деклараціи 4 іюня 1912 г. сибирскіе депутаты въ Госуд. Думѣ по поводу отклоненія земскаго законопроекта въ Государственномъ Совѣтѣ.

Часть III.

Характеръ и организація будущаго сибирскаго земства по различнымъ проектамъ.

Глава I.

Проектъ сибирскаго земства Шольна.

Предварительныя соображенія о проектахъ сибирскаго земства. Общій характеръ проекта Шольна. Предметы вѣдомства. Сущность земскаго самоуправленія и проектъ Шольна. Самостоятельность и контроль земскихъ учрежденій, проектъ Шольна. Земскія инстанціи. Золотопромышленные районы. Организація земства и основы представительства, критика. Финансовая сторона проекта.

Изъ первой части работы мы могли видѣть, что различныя выступленія официальныхъ представителей правительства, общества, печати такъ подготовили земскую реформу въ сознаніи сибирскаго населенія, что въ настоящее время всякое административное управленіе, не совпадающее съ идеями земскаго самоуправленія, приходится признать противорѣчащимъ его правосознанію. Съ другой стороны, анализомъ современныхъ соціально-экономическихъ условій Сибири мы пытались показать, что земскія учрежденія изъ лозунговъ какихъ либо политическихъ или общественныхъ программъ превратились теперь въ неумолимое требованіе самой жизни. Такимъ образомъ, изслѣдованіе субъективныхъ и объективныхъ факторовъ приводитъ одинаково къ рѣшенію вопроса о сибирскомъ земствѣ въ положительномъ смыслѣ. Остается заняться послѣднимъ вопросомъ, вопросомъ о типѣ желательнаго земства.

Земскіе идеалы воплотились въ различныхъ проектахъ сибирскаго земства. Эти проекты, въ извѣстномъ смыслѣ, могли-бы быть отнесены къ исторіи сибирскаго земства, если бы не слѣдующее. Проекты любопытны, не какъ историческіе факты, объясняющіе опредѣленный періодъ земскаго движенія, а какъ данныя, необходимыя для построенія идеаловъ сибирскаго земства. Точныя формулировки и конкретныя выраженія ихъ основныхъ положеній существенно отличаются отъ другихъ, абстрактныхъ формъ земскаго движенія. И если этими положеніями правильно подмѣчена идея, связь соціальныхъ отношеній, то войдя въ жизнь, они, какъ и настоящіе законы, будутъ примѣняться до тѣхъ поръ, пока существуютъ подмѣченныя ими соціальныя явленія. Наконецъ, причины, вызывавшія требованія земства, могутъ исчезнуть, а проекты могутъ имѣть самодовлѣющее значеніе.

Все это, вмѣстѣ взятое, дѣлаетъ необходимымъ выдѣленіе проектовъ въ особую часть работы. Критическій обзоръ и параллельный анализъ сходныхъ положеній разныхъ проектовъ дастъ намъ возможность, не лишая цѣльности изложенія такихъ злободневныхъ проектовъ, какъ нашъ думскій и Анциферовскій, вмѣстѣ съ тѣмъ остановиться на основныхъ пунктахъ будущаго сибирскаго положенія, которыя представляются намъ лично, особенно важными. Всѣ проекты, естественно, распадаются на двѣ группы: къ первой слѣдуетъ отнести общественные,—которые дѣйствительно составлялись общественными элементами; ко второй,—составленные официальными учрежденіями.

Первый общественный сибирскій проектъ, если, разумѣется, не считать Вагинскаго, былъ предложенъ вниманію Красноярскаго с. х. комитета г. Шольпъ. Для должной оцѣнки общественнаго значенія проекта необходимо упомянуть, что Шольповскій проектъ зачитывался и обсуждался въ Томскомъ юридическомъ обществѣ, въ уѣздномъ Красноярскомъ и губернскомъ Енисейскомъ сельско-хозяйственныхъ комитетахъ, а также подвергался исправленію со стороны красноярскаго сельско-хозяйственнаго общества, гдѣ впервые авторъ проекта, членъ окружнаго суда, читалъ свой докладъ.

Шольповскій проектъ формулированъ весьма сжато, насчитываетъ всего 22 положенія, но имѣетъ съ тѣмъ представляетъ обстоятельную разработку земской идеи примѣнительно къ сибирскимъ условіямъ. Скромный по своему замыслу, написанный подъ непосредственнымъ воздѣйствіемъ земскихъ Положеній, проектъ Шольпа представляется все-таки весьма радикальнымъ по сравненію съ законами 64 и 90 года, уже не говоря о позднѣйшихъ. Объяснительная Записка къ проекту и обсужденіе послѣдняго въ общественныхъ организаціяхъ даютъ возможность наиболѣе правильнаго его анализа.

Прежде всего нельзя не согласиться съ предпосылкой г. Шольпа, что сибирское земское Положеніе должно быть приспособлено къ бытовымъ условіямъ Сибири и не должно повторять ошибокъ россійскаго законодательства о земскихъ учрежденіяхъ. Успѣхъ работы Шольпа зависѣлъ, очевидно, отъ правильнаго анализа сибирскихъ бытовыхъ условій и критики положительнаго земскаго права. Къ сожалѣнію, критика земскаго права, стоящая на почвѣ того же права, лишенная широкаго размаха, естественно, игнорировала многія теоретическія указанія, и проектъ Шольпа не открываетъ еще собой серіи, проникнутыхъ широкимъ соціальнымъ духомъ и демократическими идеями проектовъ, время которымъ наступитъ

позднѣе. Въ своей объяснительной запискѣ Шольпъ находитъ возможнымъ сознанные недостатки земскаго Положенія классифицировать въ нѣсколько группъ. Характерно, что Шольпъ подвергаетъ эти недостатки соотвѣтствующими ходатайствами земскихъ учрежденій, другими же указаніями о дефектахъ земскихъ учрежденій не пользуется. Эти ходатайства Шольпъ сводитъ къ пяти группамъ:[1])

1, къ учрежденію мелкой земской единицы

2, къ большей независимости отъ администраціи

3, къ измѣненію принциповъ сословнаго на безсословный, или по крайней мѣрѣ, къ допущенію большаго числа гласныхъ отъ сельскихъ обществъ

4, къ расширенію предметовъ земскаго обложенія или даже въ участіи земствъ въ извѣстной долѣ въ доходахъ казны

5, къ возвращенію въ руки земства продовольственнаго дѣла.

Конечно Шольпомъ далеко не указаны исчерпывающимъ образомъ дефекты дѣйствующаго Земскаго Положенія... Шольпъ не только не протестуетъ противъ куріальной избирательной системы, но онъ даже мирится съ мыслью сословнаго земства. Введеніе безсословнаго земства, которое по приведеннымъ словамъ Шольпа, имѣетъ преимущество предъ сословнымъ, однако не исключаетъ возможности куріальной системы. Шольпъ не протестуетъ и противъ предѣльности земскаго обложенія; въ числѣ основныхъ недостатковъ не указываетъ на воспрещеніе дѣйствующимъ Положеніемъ союзной дѣятельности земскихъ учрежденій и т. д., и т. д. Что касается далѣе констатированія особенныхъ сибирскихъ условій, то примѣнительно къ Енисейской губерніи авторъ указываетъ приблизительно слѣдующія особенности: полное отсутствіе частнаго землевладѣнія и дворянства, присутствіе инородцевъ; большія пространства, слабое развитіе фабрично-заводской промышленности; превалирующее значеніе земскихъ сборовъ съ сельскихъ земель; большіе мірскіе расходы и натуральныя земскія повинности; наличность золотопромышленныхъ районовъ.

Къ предметамъ вѣдомства Шольпъ относитъ 18 категорій „земскихъ дѣлъ". Сводка этихъ дѣлъ составлена по Положенію 64 и 90 годовъ; кромѣ того, Шольпъ обращалъ вниманіе на 6 отраслей земской дѣятельности: производство статистическихъ изслѣдованій; попеченіе о школьномъ или внѣшкольномъ образованіи (по существующимъ правиламъ земства участвуютъ только въ хозяйствен-

1) Труды Енисейскаго с.-х. комитета .. стр. 200, 201.

ной, а не педагогической части дѣла); юридическая помощь населенію, организація мелкаго кредита и торговля сельско-хозяйственными орудіями; агрономическая помощь. Несмотря на то, что авторъ отнесъ къ земской дѣятельности много новаго, приведенное исчисленіе не является ни полнымъ, ни тѣмъ болѣе исчерпывающимъ. При бѣгломъ знакомствѣ съ компетенціей кажется весьма досаднымъ рядъ пробѣловъ, почему земство можетъ производить статистическія изслѣдованія, а экономическія, естественно-историческія и пр. изысканія не входятъ въ его компетенцію, почему оно не можетъ издавать различныхъ охранительныхъ нормъ, направленныхъ къ сбереженію пушныхъ, рыбныхъ и др. естественныхъ сибирскихъ богатствъ, почему оно не можетъ издавать таксы на предметы продовольствія, почему оно лишается такого важнаго финансоваго права, какъ заключеніе облигаціонныхъ займовъ и концессій, по какой причинѣ земство совершенно отстраняется отъ переселенческаго дѣла, не участвуетъ въ рекрутированіи присяжныхъ засѣдателей, отчего оно не можетъ ходатайствовать о „мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ" и пр., и пр.? Чѣмъ серьезнѣе вдумываться въ Шольповскій перечень земскихъ дѣлъ, тѣмъ сильнѣе будутъ чувствоваться его дефекты.

Однако причина здѣсь вовсе не въ томъ, что авторъ не хотѣлъ или не умѣлъ дать исчерпывающій списокъ земскихъ дѣлъ. Напротивъ, его дополненія весьма цѣнны и заслуживаютъ всяческаго одобренія. Дѣло въ томъ, что Шольпъ не сумѣлъ подмѣтить ненормальнаго положенія земскихъ учрежденій въ ряду государственныхъ учрежденій. Земскія учрежденія, играющія столь важную роль въ мѣстной и государственной жизни, характеризуются Положеніями весьма неопредѣленно организаціями, пекущимися о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. Этотъ коренной недостатокъ земскихъ учрежденій, препятствующій стать имъ государственнымъ органомъ общественнаго управленія и слѣдовало бы прежде всего устранить. Такой органическій порокъ, конечно, нельзя исправить расширеніемъ только земской дѣятельности, нужны болѣе широкія реформы. Тѣмъ болѣе, что расширеніе рамокъ земской дѣятельности не всегда служитъ имъ на пользу. Напр., принципіальное осужденіе вызываютъ тѣ §§ въ ст. 3 проекта Шольпа, которые говорятъ о дѣлахъ и потребностяхъ, возложенныхъ на земство разными уставами, военными и гражданскими управленіями.

Пережитокъ старины, сданный въ архивъ науки взглядъ, будто бы органы самоуправленія будутъ и должны заниматься тѣмъ дѣломъ, которое имъ поручитъ государство, является теоретически

необоснованнымъ и практически крайне опаснымъ средствомъ. Самоуправленіе можетъ заниматься только дѣломъ, которое не противорѣчитъ его природѣ, а поставленное въ качествѣ исполнительнаго органа относительно порученій правительства, оно не будетъ хоть сколько нибудь отвѣчать земской идеѣ. Обязанность органовъ самоуправленія выполнять порученія, считаясь съ формальной ихъ стороной, т. е. съ ихъ правительственнымъ происхожденіемъ, и не вникая въ существо этихъ предписаній, можетъ быть объяснена въ проектѣ Шольца продуктомъ крайняго проявленія государственной теоріи права. Принятый Шольцомъ и тѣйствующимъ правомъ порядокъ можетъ привести къ большимъ злоупотребленіямъ и произволу. Что, если земскимъ учрежденіямъ на основаніи какихъ нибудь обязательныхъ постановленій придется разрабатывать вопросъ о собственномъ своемъ управленіи и замѣнятъ земскихъ учрежденій бюрократическими? Легко можетъ случиться, что всѣмъ сибирскимъ земствамъ противъ выраженной ими воли будетъ поручено участвовать въ мѣропріятіи и дѣятельности, которыя ихъ симпатіями не пользуются. Благодаря этой статьѣ земству можно предписать многое изъ такого, отъ чего при другихъ условіяхъ оно отказалось бы.

Такимъ образомъ, одно только механическое увеличеніе земскихъ правъ не обезпечиваетъ интересовъ земскихъ учрежденій. Но и существующее опредѣленіе компетенціи земскихъ учрежденій нуждается въ коренномъ пересмотрѣ. Какъ ни узки „мѣстныя пользы и нужды", подлежащія вѣдѣнію з. у., но сенатская практика подвергла ихъ и дальнѣйшему ограниченію.

Сенатъ разъяснилъ, что „всякій вопросъ внутренняго государственнаго управленія, всякое правительственное въ этой области мѣропріятіе имѣютъ всегда извѣстное мѣстное значеніе, такъ какъ прямо или косвенно затрагиваютъ интересы мѣстности; поэтому при широкомъ толкованіи выраженія земскаго Положенія „мѣстныя пользы и нужды" за земскими учрежденіями должно быть признано право возбужденія вопросовъ по всѣмъ вообще предметамъ внутренняго государственнаго управленія. Но такое расширеніе круга вѣдѣнія земскихъ учрежденій не можетъ соотвѣтствовать ихъ цѣли и задачамъ этихъ учрежденій и мѣсту, занимаемому ими въ ряду государственныхъ установленій. Поэтому вѣдѣнію земскихъ учрежденій могутъ подлежать лишь дѣла, дѣйствительно и непосредственно касающіяся мѣстныхъ пользъ и имѣющія прямое отношеніе къ мѣстнымъ интересамъ."[1])

1) М. П. Мышъ. Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 12 іюня 1890 г. съ позднѣйшими узаконеніями и сенатскими разъясненіями, С.П.Б. 1910 г., т. I, стр. 7.

„Дать исчерпывающій списокъ земскихъ дѣлъ невозможно, какъ по разнообразію земской жизни съ одной стороны, такъ измѣнчивости и подвижности этой жизни съ другой.— Быть можетъ единственнымъ рациональнымъ средствомъ для законодательнаго опредѣленія сферы земской дѣятельности „до сихъ поръ является способъ, отчасти въ нѣкоторыхъ родахъ рекомендовавшійся Головачевымъ, имѣющій характеристика земской компетенціи опредѣленіемъ отношенія ея свойства. Все то, что составляетъ мѣстный интересъ, и имѣетъ съ нимъ регулируется общимъ правомъ страны и не подлежитъ вѣдѣнію другихъ мѣстныхъ органовъ, входитъ въ компетенцію земскихъ учрежденій. „Дополнять это положеніе долженъ пріемлемый указатель понятій примѣрный, хотя и не исчерпывающій характеръ. Такое пробное опредѣленіе дано П. П. Поповымъ въ его проектѣ, представленномъ Иркутской Городской Думѣ. Отдѣленная указанной демаркаціонной линіей отъ общегосударственныхъ задачъ, земская жизнь не будетъ представлять изъ себя поля, на которомъ происходитъ столкновенія центральныхъ и мѣстныхъ, административныхъ и общественныхъ властей.

„Земскія учрежденія могутъ тогда только справиться съ своей задачей, когда земская дѣятельность не будетъ распылена, когда ихъ власти подчинится дѣйствительно вся земская жизнь мѣстности, а не только отдѣльныя части ея.

Изъ этого видно, что формулировать статью, гласящую объ общей компетенціи земскихъ учрежденій, весьма отвѣтственная и сложная задача. Въ подготовительныхъ земскихъ комиссіяхъ бар. Корфъ такъ характеризовалъ основанія земской реформы: „для успѣха земскихъ учрежденій необходимо, чтобы всѣ знали и поняли, что учрежденія эти суть не исполнительныя канцеляріи, а установленія съ иниціативою и дѣйствительнымъ вліяніемъ въ дѣлахъ. Съ другой стороны, едва ли желательно также дать новымъ учрежденіямъ въ первое время ихъ существованія предлогъ вмѣсто серьезныхъ заботъ объ устройствѣ и усовершенствованіи ввѣряемыхъ имъ частей, обратиться къ сѣтованіямъ и раздражительной критикѣ на несовершенства и стѣснительность дѣйствующихъ по этимъ частямъ узаконеній“[1]). Вопросъ о разграниченіи общихъ и мѣстныхъ интересовъ сталъ особенно занимать законодателя съ тѣхъ поръ, какъ появились органы самоуправленія. Въ частности, земскія учрежденія, предполагалось сразу же ввести въ такія рамки, которыя гарантировали бы правительство отъ вмѣшательства ихъ

1) Матеріалы по земско-общественному устройству..., т. I. Вообще о роли бар. Корфа см. Н. П. Авинова въ Рус. Мыс. 1904 г., кн. 2 стр. 102—111.

въ чуждую область дѣятельности. И законодательные труды по выработкѣ земскаго Положенія отразили на себѣ вліяніе этихъ попытокъ сузить земскую компетенцію.

Авторы проекта Положенія въ своихъ первоначальныхъ „соображеніяхъ для устройства земско-хозяйственнаго управленія" говорятъ, что „земскими дѣлами должны быть признаваемы дѣла, которыя составляютъ мѣстный интересъ уѣзда или губерніи." Однако, по мнѣнію законодателей, это начало не достаточно ясно и поэтому распредѣленіе дѣлъ на государственныя и земскія они поясняютъ еще тѣмъ, что „отнесеніе дѣла къ тому или другому разряду зависитъ отъ того, какой интересъ въ дѣлѣ является главнымъ, преобладающимъ, такъ сказать характеристическимъ."[1]) Въ соображеніяхъ признавалось, что „доколѣ дѣйствія земскихъ учрежденій касаются только мѣстныхъ интересовъ, нѣтъ надобности въ участіи правительственной власти, въ прямомъ ея вмѣшательствѣ и вліяніи на ходъ дѣлъ"[2]). Какъ видимъ, въ этихъ соображеніяхъ настоятельно проводится мысль о самостоятельности хозяйственныхъ единицъ: губерній и уѣздовъ. Въ объяснительной же запискѣ Государственному Совѣту звучатъ уже другія нотки: „единство государственнаго управленія, сила и цѣлость государственной власти не могутъ уступать потребностямъ мѣстнаго интереса, какъ бы важны и законны онѣ ни были."[3]) Такимъ образомъ въ Запискѣ вводится новый критерій и цѣльнаго принципа, который бы примѣнялся при опредѣленіи земскихъ дѣлъ, и въ „соображеніяхъ" и въ „запискѣ" мы не находимъ. Въ первые годы составленія преобразовательныхъ плановъ авторы находились подъ вліяніемъ освободительныхъ и реформаторскихъ идей, позднѣе реакціонные элементы заговорили сильнѣе и тѣ же дѣятели нѣсколько отступили отъ своихъ позицій. Въ первоначальныхъ предположеніяхъ сказалась еще общественная теорія, въ позднѣйшихъ напротивъ государственная. Централистскія идеи составителей находили поддержку въ научныхъ доктринахъ. И если мы обратимся къ продолженію только что цитированнаго мѣста объяснительной записки гр. Валуева, то невольно остановимся въ недоумѣніи, тезисы ли государственной теоріи самоуправленія намъ излагаютъ, или говорятъ о существѣ власти земскихъ учрежденій. „Земское управленіе — гласитъ Записка — есть только органъ одной и той же государственной власти и отъ нея получаетъ свои права и полномочія; земскія учрежденія, имѣя свое мѣсто въ государственномъ организмѣ, не могутъ существовать

1) Матеріалы..., т. 1, стр. 134.
2) Тамъ-же... т. 1, стр. 144.
3) Тамъ-же... т. 2, стр. 356.

ніе его, и наравнѣ съ прочими учрежденіями, подчиняются тѣмъ общимъ условіямъ и тому общему направленію, которыя установляются центральною государственной властью". Такимъ образомъ, вмѣсто самостоятельныхъ интересовъ хозяйственной единицы въ первоначальныхъ соображеніяхъ, авторы проекта въ окончательныхъ выводахъ разставили эти нужды въ эластичномъ понятіи единства государственной власти и т. д. Это колебаніе отразилось и на самыхъ проектахъ. Ст. 9 проекта комиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ отличается отъ той же статьи въ Валуевскомъ проектѣ гораздо болѣе широкой формулировкой понятія мѣстнаго интереса. Вообще въ Валуевскомъ проектѣ рельефно выявляется та мысль, что дѣйствія земскихъ учрежденій могутъ касаться не всѣхъ мѣстныхъ нуждъ и интересовъ, а только тѣхъ, которые предусматриваются Положеніемъ. Устанавливая точный размежевать дѣлъ, называющійся земскимъ, комиссія вмѣстѣ съ тѣмъ разсуждаетъ, что земства будутъ выполнять возложенныя на нихъ государственныя обязанности — это опять печать государственной теоріи, именно отстаивающей делегированный характеръ общественныхъ правъ.

Принципъ общественной теоріи, хотя и подвергнутъ серьезнымъ ограниченіямъ въ Положеніи 64 г., но его можно прослѣдить: „земскія учрежденія въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно... Земскія учрежденія, въ постановленіяхъ и распоряженіяхъ своихъ не могутъ выходить изъ круга указанныхъ имъ дѣлъ: поэтому они не вмѣшиваются въ дѣла, принадлежащія кругу дѣйствія правительственныхъ, сословныхъ, и общественныхъ властей и учрежденій"... Однако эти положенія, какъ извѣстно, ограничиваются „наблюденіемъ" правительственныхъ властей. Мы замѣтимъ и въ мотивировкѣ и въ самихъ проектахъ законодателей противорѣчіе: стоя на точкѣ зрѣнія общественныхъ теорій, едва ли можно общественные интересы мѣстности дробить на земскіе и государственные; съ точки зрѣнія государственной теоріи, органы мѣстнаго управленія, призванные осуществлять порученный имъ государствомъ кругъ дѣлъ, едва ли могутъ дѣйствовать вполнѣ самостоятельно. Какъ бы то ни было, но слабыя стороны доктрины общественнаго самоуправленія также получили въ Валуевскомъ проектѣ, а позднѣе и Положеніи 64 года свое отраженіе. „Что касается до отношеній земскихъ учрежденій къ пр. существующимъ правительственнымъ мѣстамъ и лицамъ", говоритъ Записка, „то земскія учрежденія, имѣя характеръ мѣстный и общественный, не могутъ входить въ рядъ правительственныхъ, губернскихъ и уѣздныхъ инстанцій, а потому не могутъ подлежать инстанціонно-

му служебному подчиненію, или имѣть въ своемъ подчиненіи какія либо изъ правительственныхъ мѣстъ. Подчиняясь общимъ законамъ на томъ же основаніи, какъ отдѣльныя общества и частныя лица земскія учрежденія, съ другой стороны имѣютъ право на содѣйствіе и исполненіе законныхъ своихъ требованій правительственными лицами и учрежденіями".[1] На основаніи этихъ разсужденій и вполнѣ понятно лишеніе земства собственной земской полиціи. Это „раздѣленіе властей" служило потомъ серьезнымъ загражденіемъ земству въ его различныхъ предпріятіяхъ. Капризъ, нежеланіе губернатора или исправника могъ на долгое время остановить принудительный аппаратъ, который необходимъ земству въ его многосложныхъ обязанностяхъ. Такимъ путемъ въ положительномъ правѣ общественная теорія привела къ устраненію земской полиціи въ обоихъ Положеніяхъ, государственная съ особой рельефностью проявилась въ Положеніи 90 года, воплотившись въ дисциплинарную отвѣтственность и право государственной службы земскихъ служащихъ.

Изложенная исторія опредѣленія предѣловъ и границъ понятія „земскій" глубоко поучительна и характерна въ томъ смыслѣ, что показываетъ, какимъ образомъ благодаря политическимъ причинамъ различныя по существу теоріи эксплуатируются для одной и той же цѣли. И Красноярскому законодателю развитіе земскихъ потребностей не слѣдовало бы ставить въ зависимость отъ дальнѣйшихъ политическихъ колебаній и личныхъ симпатій правительственныхъ дѣятелей. Шольпъ то придерживается общественной теоріи, то примыкаетъ къ государственной. Между тѣмъ трактуемый вопросъ —самый важный въ организаціи земскаго самоуправленія и рѣшеніе его должно быть обезпечено должнымъ вниманіемъ. Намъ кажется, что благодаря недостаточно глубокому анализу различія между кругомъ земскихъ и общихъ дѣлъ въ проектѣ Шольпа, и дальнѣйшіе сибирскіе проекты относятся нѣсколько поверхностно къ своей задачѣ.

А вѣдь только въ зависимости отъ юридическаго обоснованія самоуправленіе должно получать большія или меньшія права. Нужно сказать, что самоуправленіе не можетъ мыслиться, какъ даръ и милость всемогущаго государства, а есть составная и важнѣйшая часть его. Взаимодѣйствіе общественной самодѣятельности и власти началось изстари, но самоуправляющееся начало куда древнѣе

---

1) Соображенія объ устройствѣ з.-х. управленія на началахъ Выс. утвержден. 25 мар. и 23 окт. 1859 г., Матеріалы... т. 1, стр. 146 и т. 2. стр. 384.

бюрократическаго управленія. Исторія показала жизненность и богатство идеи общественнаго управленія. И по мѣрѣ культурнаго роста на различныхъ ступеняхъ общество смѣняетъ бюрократію. Въ частности, земство, воздвигаемое на почвѣ широкой общественной самодѣятельности въ мѣстныхъ дѣлахъ, должно получать въ предѣлахъ этой идеи всѣ полномочія. Государственныя теоріи допускали грубѣйшую ошибку, сказавъ что органы „самоуправленія" тѣ же органы „подчиненнаго управленія". Мы знаемъ различіе въ ихъ происхожденіи, въ ихъ защитѣ „мѣстныхъ"; а не государственныхъ интересовъ, въ ихъ самодѣятельности, въ контролѣ съ государствомъ и т. д. Дѣйствительно, развѣ можетъ органъ подчиненнаго управленія, осуществлять волю, противную высшимъ начальствамъ, развѣ можно предписать ему обязательныхъ дѣйствій, развѣ можетъ онъ довести дѣло до судебнаго разбирательства и т. д.? Такимъ образомъ, современная теорія самоуправленія позволяетъ видѣть въ земствѣ органъ внутренняго общественнаго подчиненнаго управленія и оправдываетъ пониманіе земской дѣятельности, какъ сферы, ограниченной въ своемъ вліяніи общегосударственными рамками съ одной стороны, комплексомъ правъ и полномочій, предоставленныхъ частнымъ лицамъ и публично-правовымъ органамъ съ другой.

У Шольца, новшества носятъ какъ бы случайный характеръ и не поясняются правовыми теоріями, между тѣмъ вопросъ о положеніи земскихъ учрежденій въ ряду другихъ государственныхъ установленій можетъ быть рѣшенъ послѣ тщательнаго изученія природы земскаго самоуправленія. Очень любопытно, что то расширеніе, которое предполагалось Е. Г. Шольцомъ въ компетенціи земскихъ учрежденій не встрѣтило въ участникахъ с.-х. комитета сочувствія. Въ этомъ смыслѣ характерно, что единственное возраженіе было нарушено предсѣдательствовавшимъ на собраніи министромъ и другимъ губернскимъ администраторамъ. Они энергично возстали противъ отнесенія продовольственнаго дѣла и юридической помощи къ задачамъ земства.

Необходимо сказать по этому поводу нѣсколько словъ. Администрація въ Сибири уже давно привлекаетъ въ той или иной формѣ къ продовольственному дѣлу общественныя силы. Но этимъ далеко еще не рѣшается задача своевременнаго и справедливаго распредѣленія денежной, съѣстной помощи нуждающемуся населенію. Характерно что, во время лѣтней сессіи 1916 года и комиссія Го-

1) Проф. І. В. Михайловскій. Очерки философіи права, Томскъ 1914 г. т. 1 стр. 381—392.

сударственной Думы постановила, между прочимъ, дѣло продовольственной помощи поручить земскимъ учрежденіямъ.

Еще категоричнѣе рѣшеніе думской комиссіи объ юридической помощи. Это рѣшеніе комиссіи для Сибири, если тамъ будутъ введены земскія учрежденія, должно имѣть особо важное значеніе. Сибирскіе старожилы и новоселы находятся въ постоянныхъ тяжбахъ. Крестьяне обращаются къ подпольнымъ адвокатамъ, прибѣгаютъ къ различнымъ темнымъ средствамъ, чтобъ такъ или иначе двинуть процессъ. На почвѣ земельныхъ передѣловъ возникаютъ въ западной и восточной Сибири сотни судебныхъ процессовъ. Не одну изъ сторонъ Омской желѣзной дороги чуть не сплошь старожилы состоятъ въ тяжбахъ съ новоселами, идетъ споръ волостей и т. д. Разсказываютъ, что у якутовъ земельныя тяжбы имѣются обычно во всѣхъ судебныхъ инстанціяхъ, также у киргизъ и бурятъ... Однако возражая енисейской администраціи мы уклонились въ сторону.

Шолимъ статьею 5 своего проекта почти дословно повторилъ ст. 6 Положенія 64 г. о самостоятельности зем. учр. и объ „утвержденіи и наблюденіи правительственныхъ мѣстъ". Посмотримъ теперь, какую цѣль преслѣдовала ст. 6 въ земскихъ Положеніяхъ и какой смыслъ ей придавался?

Головачевъ утверждалъ, что „постановленіе ст. 6 о самостоятельности земскихъ учрежденій въ виду большей логической послѣдовательности могло быть вовсе исключено изъ Положенія."[1] Дѣйствительно, цѣлый рядъ статей земскаго Положенія отрицаетъ самостоятельность земскихъ учрежденій. „Законъ опредѣляетъ случаи и порядокъ, въ которыхъ дѣйствія и распоряженія земскихъ учрежденій подлежатъ утвержденію и наблюденію общихъ правительственныхъ властей (ст. 6) ...Начальникъ губерніи имѣетъ право остановить исполненіе всякаго постановленія земскихъ учрежденій, противнаго законамъ или общимъ государственнымъ пользамъ. ...Министръ вн. дѣлъ, со своей стороны, въ промежутокъ времени между двумя сроками засѣданій земскаго собранія, можетъ остановить постановленіе противное законамъ или государственнымъ пользамъ, сообщая о томъ собранію въ первое назначенное для сего засѣданія время... (ст. 9). Въ случаѣ неисполненія земскими учрежденіями правительственныхъ распоряженій по отправленію разнаго рода установленныхъ закономъ повинностей, начальникъ губерніи дѣлаетъ имъ напоминанія и пробуждаетъ ихъ къ должному исполненію, а затѣмъ при безуспѣшности напомина-

[1] „Вѣстникъ Европы", 1871 г. т. 5, стр. 368.

ній приступаетъ съ разрѣшенія министра вн. дѣлъ къ непосредственнымъ исполнительнымъ распоряженіямъ на счетъ земства (10 ст.)". Эти постановленія введены, по объясненіямъ Записки, для того, чтобы „дать нѣкоторыя гарантіи ненарушимости имуществъ государства, обществъ и частныхъ лицъ." Однако въ Валуевскомъ проектѣ и вслѣдъ за нимъ въ Положеніи 64 года не выдержано начало самоуправленія, пропагандировавшееся въ предварительныхъ соображеніяхъ реформаторовъ[1] и нашедшее себѣ мѣсто въ Объяснительной Запискѣ[2], слѣдствіемъ котораго явилось утвержденіе, что результатами правительственнаго надзора за земской дѣятельностью можетъ быть „пріостановленіе или уничтоженіе распоряженій земскихъ учрежденій, но не измѣненіе или перевершеніе ихъ постановленій." Какъ съ этимъ согласовать исполнительныя дѣйствія начальниковъ губерній, упомянутыя въ ст. 10, сказать довольно трудно.

Вопросъ о контролѣ долженъ рѣшиться слѣдующимъ образомъ. Можно имѣть кромѣ судебныхъ административныхъ агентовъ для наблюденія надъ законностью постановленій земскихъ учрежденій, чтобы въ конечномъ итогѣ разбиралъ бы вопросъ о правѣ, разумѣется, судъ, но въ современной наукѣ все меньше и меньше раздается голосъ за контроль надъ „правильностью" дѣйствій мѣстныхъ учрежденій. Контроль этотъ превращается въ чистѣйшій произволъ, подъ понятіе „неправильное" дѣйствіе съ точки зрѣнія одного губернатора можно подвести безукоризненное дѣйствіе земскихъ учрежденій съ точки зрѣнія другого и т. д., во шатаніе практики и неодинаковость въ дѣйствіяхъ земскихъ учрежденій кажутся сравнительно съ основнымъ зломъ, приносимымъ указаннымъ контролемъ, безвреднымъ недостаткомъ, а это зло заключается въ слѣдующемъ: правительственные чиновники дѣйствуютъ не отъ своего имени и не въ осуществленіе своей программы, а суть проводники особыхъ предначертаній, „видовъ" сверху. Для нихъ существуютъ не интересы губерніи, а повелѣнія высшей администраціи. Ихъ интересъ не въ полномъ удовлетвореніи нуждъ края, а въ выполненіи предуказаній свыше. И если говорятъ, что развитіе бюрократизма вредно отражается на мѣстныхъ интересахъ, то будучи послѣдовательнымъ нельзя отрицать всѣхъ бѣдствій, приносимыхъ правительственнымъ контролемъ надъ цѣлесообразностью дѣйствій мѣстныхъ учрежденій, потому что и тогда для оцѣнки земскаго мѣропріятія будетъ примѣняться критерій соотвѣтствія послѣдняго взглядамъ высшаго правительства. И нето-

1) Тамъ же т. 1., стр. 146.

2) Матеріалы.., т. 2. стр. 383

рія многихъ европейскихъ народовъ можетъ раскрыть не одну характерную страничку того страннаго произвола, который водворяется при подобномъ управленіи. Излишне, намъ кажется, говорить о томъ, что сплошь и рядомъ интересы мѣстности и какого нибудь вѣдомства противорѣчатъ другъ другу. Большимъ недостаткомъ указаннаго контроля является и то, что органы самоуправленія лишаются въ извѣстной степени отвѣтственности за свои дѣйствія.

Между тѣмъ уже въ Запискѣ бар. Корфа мы встрѣчаемъ рядъ утвержденій, что контроль земскихъ учрежденій долженъ осуществляться по принципу подзаконности. По мнѣнію Корфа, для Россіи необходимы могущественные коммунальные союзы. Пригодность этой системы для Россіи баронъ аргументируетъ тѣмъ, что въ Россіи при ея громадныхъ пространствахъ, разнородномъ населеніи, существованіи массы мѣстныхъ обычаевъ система централизаціи или бюрократической децентрализаціи фактически превратилась бы въ безконтрольное господство низшихъ агентовъ.[1] Между прочимъ мысль о томъ, что земскія учрежденія могутъ быть дѣйствительно самостоятельны при гарантіи судебной защиты своихъ правъ и при отсутствіи административнаго давленія неоднократно зафиксирована исторіей россійскаго земства. Владимірское дворянство предполагало напр. для обезпеченія благополучнаго исхода крестьянской реформы между прочимъ „хозяйственно-распорядительное управленіе для всѣхъ сословій и отвѣтственное только предъ судомъ и обществомъ, при чемъ выборныя лица утверждаются не административной властью, но единственно правильностью избранія.“[2])

Въ Положеніи же 64 года, съ его прямымъ и косвеннымъ вліяніемъ правительства на дѣйствія земскихъ учрежденій, несмотря на „земскую“ юрисдикцію сената, далеко не исключительно господствуетъ принципъ подзаконности. Мы видѣли, какъ нужно понимать утвержденіе и наблюденіе правительственныхъ властей по этому Положенію. Пріостановленіе дѣйствій земскихъ органовъ и даже принудительное выполненіе тѣхъ повинностей, которыя признаются обязательными административной властью—вотъ логическое, быть можетъ политическое, окончаніе мысли начатой въ Шольповскомъ проектѣ. Не даромъ, принявъ ст. 5 въ первоначальныхъ предположеніяхъ своихъ, въ окончательныхъ резолюціяхъ, уѣздный сельскохозяйственный комитетъ въ Красноярскѣ, насчитывавшій въ своемъ числѣ крупныхъ общественныхъ дѣятелей—не далъ

1) Матеріалы по общественно-зем. устройству, т. 2, стр. 437 и др.
2) Іорданскій, цитиров. сочин., стр. 100 и сл.

ей мѣста. Формулируя недостатки земскихъ положеній, Шольцъ говоритъ, что земство должно стремиться къ установленію большей независимости отъ администраціи. Несомнѣнно, что Положеніе 64 г. дало большую независимость, чѣмъ актъ 12 іюня, но отсюда далеко еще до принципа чистой законности, къ которой довлѣетъ наука и голосъ земцевъ.

Современное правосознаніе требуетъ, чтобъ не только автономическія нормы, но распоряженія и дѣйствія административныхъ властей подлежали провѣркѣ суда, и конечно Положеніе 64 года не дошло до судебной отвѣтственности и самихъ надзирающихъ агентовъ. Мѣсто такимъ статьямъ въ законахъ судопроизводства и уголовномъ кодексѣ, но и въ земскомъ Положеніи можно было бы указать, что преслѣдованіе возбуждается противъ этихъ агентовъ въ общемъ судебномъ порядкѣ. Тогда бы была умѣстна между прочимъ и ст. 29 Поповскаго проекта, гласящая о возмѣщеніи убытковъ потерпѣвшимъ отъ незаконныхъ актовъ, такъ какъ гражданскій судъ уже не входитъ въ разсмотрѣніе вопроса объ уголовномъ правонарушеніи по существу, а считаетъ приговоръ уголовнаго департамента неизбѣжнымъ. При существованіи современной административной гарантіи не будетъ никакихъ серьезныхъ средствъ для предупрежденія со стороны губернской и пр. администраціи нарушенія земскихъ правъ и интересовъ.

Мы вполнѣ присоединяемся къ Томскому проекту относительно необходимости контроля только „надъ законностью“ земскихъ собраній, но поручать разрѣшеніе всѣхъ споровъ Сенату было бы затруднительно. Высшая судебная инстанція, по характеру своихъ [illegible] случаевъ принципіальныхъ, до нѣкоторой степени и аутентическихъ рѣшеній, должна отличаться медленностью судопроизводства. Здѣсь не мѣсто подробно останавливаться на организаціи той судебной инстанціи, которой будутъ подлежать эти дѣла. Во всякомъ случаѣ, административныя отдѣленія сената едва ли могутъ быть названы независимыми судебными департаментами. Непонятно, почему осуществлять административную юстицію не могъ бы административный департаментъ окружнаго суда. Изъ только что опубликованныхъ отчетовъ думской комиссіи видно, что комиссія Госуд. Думы въ качествѣ первой инстанціи зем. надзора проектируетъ особыя отдѣленія при окружныхъ судахъ, съ 3 коронными членами, по одному представителю отъ губернскаго земства и отъ думы губернскаго города. Высшей инстанціей признается сенатъ, а право протеста остается за губернаторомъ.

Въ критическомъ очеркѣ по поводу Томскаго проекта г. Голубевъ предлагалъ споры губернской власти съ волостными и уѣзд-

ными земствами передать рѣшенію губернскихъ земскихъ собраній. Споры земства съ министрами слѣдуетъ передать, по мнѣнію Голубева, въ законодательныя учрежденія. По этому поводу прежде всего надо сказать, что оставленіе надзора за законностью въ рукахъ губернатора, точно такъ же, и губернаторское право протеста, по предположеніямъ комиссіи 4 Государственной Думы—это вліяніе изжившей себя теоріи полицейскаго государства. Какъ можетъ осуществлять правовыя функціи губернская власть, въ строѣ судебныхъ учрежденій не введенная? Развѣ можетъ имѣть юрисдикціонныя полномочія представитель полицейской власти въ правовомъ государствѣ, т. е. въ томъ государствѣ, гдѣ единственно возможно проектируемое томскими законодателями земство? незаконность дѣйствій земства долженъ констатировать представитель прокурорской власти. Если бы это имѣлъ въ виду Голубевъ, онъ едва ли поручалъ бы споръ властей разрѣшать губернскому земскому собранію. Но если уже оставлять, руководствуясь идеаломъ полицейскаго государства, наблюденіе за законностью въ рукахъ губернатора или министра, то вѣдь же дѣлать губернское земство судьею въ своемъ собственномъ дѣлѣ. Также неудачна мысль Голубева о преобразованіи высшихъ судебныхъ учрежденій въ судебные департаменты. Въ зап. Европѣ палаты иногда выступаютъ въ качествѣ судебныхъ мѣстъ, но и только верхніе палаты и обыкновенно въ качествѣ судей министровъ. Для судебныхъ дѣлъ наша Государственный Совѣтъ организуется исключительно изъ назначенныхъ членовъ и слѣдовательно не можетъ быть названъ народнымъ представительствомъ. Но если даже Государственная Дума могла бы судить дѣла между земствами и министрами, то противъ этого надо бы протестовать потому что нѣтъ у нея необходимаго для сего судейскаго опыта, юридическаго знанія и наконецъ должнаго безпристрастія. Главное же, вѣдь Дума по опредѣленному дѣлу постановитъ явно вредъ новаго закона, который до сихъ поръ не существовалъ и который слѣдовательно не могъ быть учтенъ спорящими сторонами. Такимъ образомъ, разница между судебнымъ рѣшеніемъ и думскимъ получится весьма серьезная: первое будетъ базироваться на существующей нормѣ, второе будетъ создавать новую, и какъ бы придавать силу закону. Исходъ можетъ быть найденъ, какъ мы сказали, въ подсудности административнымъ отдѣленіямъ современныхъ окружныхъ судовъ при условіи организаціи ихъ, гарантирующей независимость, знаніе и авторитетность судей. Долженъ быть сохраненъ общій порядокъ обжалованія дѣлъ въ апелляціонномъ и кассаціонномъ порядкѣ.

Однако нельзя увлекаться судебной отвѣтственностью и подчинять суду дѣла, которыя противорѣчатъ его природѣ. Въ проектѣ И. И. Новева напр., въ случаѣ признанія „неправильныхъ“ дѣйствій земскими учрежденіями относительно низшихъ рѣшеніе [illegible] переходитъ въ судъ. Несмотря на величайшую юрисдикцію, какою могутъ обладать суды — они должны исключительно рѣшать вопросъ о правѣ, юридической нормѣ. Тоже содержаніе, которымъ норма заполняется, ихъ не интересуетъ; возможно, что норма идетъ въ разрѣзъ съ судейской совѣстью, что она противорѣчитъ ихъ нравственнымъ понятіямъ, религіознымъ вѣрованіямъ, конвенціональнымъ привычкамъ, наконецъ она дастъ защиту интересамъ, не встрѣчающихъ ни малѣйшаго сочувствія судей, все равно норма должна быть примѣнена. Участники бытовыхъ отношеній, предусмотрѣнныхъ данной нормой, могутъ допускать „вредныя“ (съ чьей либо точки зрѣнія), „неправильныя“, „нелѣпыя“ дѣйствія, поскольку это не противорѣчитъ нормѣ—не могутъ быть предметомъ судебнаго разбирательства. Пока нѣтъ нарушенія права, судъ сохраняетъ безразличіе. Пока нѣтъ спора о правѣ, ни одинъ судъ въ мірѣ не приметъ къ рѣшенію вопроса о „разумности“, „цѣлесообразности“ того или иного дѣянія. На застывшихъ, окаменѣлыхъ статьяхъ законовъ судъ базируетъ свой приговоръ, а это совсѣмъ не то, что рѣшать вопросъ о правильности, руководствуясь неуловимымъ субъективнымъ правосознаніемъ. Но изъ того, что судъ обязанъ устраняться отъ оцѣнки дѣйствій земскихъ учрежденій по существу, не значитъ, что нѣтъ гарантій въ разумности автономическихъ нормъ и др. дѣйствій. И гарантія эта заключается въ самомъ выборномъ институтѣ.

Въ сферѣ организаціи земствъ въ инстанціонномъ порядкѣ Шольцъ проявляетъ полное безразличіе къ областному сибирскому земству. Въ красноярскомъ сельско-хозяйственномъ комитетѣ вопросъ этотъ не дебатировался, не потому, что сельскіе хозяева были противъ него, а потому что программа комитета была строго втиснута въ рамки епископскихъ нуждъ. Самъ авторъ доклада сферу вліянія земства не ограничивалъ только соотвѣтственной территоріей и говорилъ о товариществахъ волостныхъ и уѣздныхъ земствъ. Договорныя отношенія способны однако внушить мысль, что Шольцъ говоритъ исключительно объ имущественныхъ сдѣлкахъ, а между тѣмъ для земства необходимы союзы публично-правового характера. „Договоры хозяйственнаго характера“, если на нихъ будетъ покоиться союзная дѣятельность земствъ, не будутъ еще публичными актами, такъ какъ договоръ не мѣняетъ своей природы въ зависимости отъ контрагентовъ. Союзы будутъ тогда только публично-

правовыми органами, когда источникъ ихъ юридическаго бытія будетъ не въ волеизъявленіи сторонъ, а въ нормѣ объективнаго права. Существованіе же земскихъ коалицій, какъ частно-правовыхъ организацій, которыми публичное право не интересуется, не соотвѣтствуетъ ихъ достоинству.

Отказываясь отъ купола земскаго зданія, Шольцъ, однако земскую организацію начинаетъ съ фундамента, его схема земства трехразрядная: волость, уѣздъ и губернія. Вопросъ о волостномъ земствѣ вызвалъ оживленныя пренія и показалъ, что мѣстный комитетъ къ докладу относится, не какъ къ канцелярскому документу, представляемому къ подписанію, а съ полнымъ сознаніемъ отвѣтственности. По поводу мелкой земской единицы, о которой у насъ еще рѣчь впереди, указывалось на ея дороговизну, невозможность передать ей въ самостоятельное вѣдѣніе цѣлаго ряда дѣлъ, а равнымъ образомъ, на внесеніе посредствомъ ея личныхъ отношеній въ земское дѣло. Губернскій комитетъ, присоединяясь къ докладчику и резолюціи о мелкой земской единицѣ уѣзднаго комитета, указываетъ, что территорія губерніи слишкомъ велика, что частное и дворянское землевладѣніе почти отсутствуетъ, что волостная организація въ настоящее время выполняетъ функціи земства. Кромѣ того пытается пояснить, что подъ терминомъ „волостная земская единица слѣдуетъ понимать группу селеній, взаимно связанныхъ общими земско-хозяйственными, по возможности, однородными интересами и что въ этомъ смыслѣ волостная земская единица можетъ не соотвѣтствовать административному дѣленію волостей". Въ заключеніяхъ губернскаго и уѣзднаго комитетовъ рельефно чувствуется вліяніе В. Ю. Григорьева, предлагавшаго позднѣе на страницахъ „Сибирскихъ Вопросовъ" приспособить современную волость для цѣлей мелкой земской единицы.[1]) Самъ Шольцъ настаивалъ одновременно также на переходѣ инородныхъ управъ въ волостныя земскія единицы. Но скромная мысль о реорганизаціи инородныхъ управъ подъ земскій колоритъ не нашла себѣ мѣста въ трудахъ красноярскаго совѣщанія.

Шольцъ, а вслѣдъ за нимъ и уѣздные сельскіе хозяева не забыли упомянуть золотопромышленныхъ округовъ, включаемыхъ ими въ сѣть земскихъ учрежденій.

Нужды золотопромышленности близки не только енисейцамъ, и даже не только Восточной Сибири, но и всей Россіи. Добыча драгоцѣннаго металла, составляющаго крупную часть національнаго богатства и вліяющая на состояніе нашей покупательной силы, не можетъ не привлекать къ себѣ острато вниманія. А вѣдь съѣзды

[1]) „Сиб. Вопр." 1905 г., № 1, стр. 57.

[illegible] эконо-мическихъ дефектовъ ихъ заброшенные районы страдаютъ отъ не-[illegible] медицинской помощи, разумныхъ развлеченій и т. д.

Капиталъ, трудъ и знаніе—эти три двигателя экономической культуры безусловно необходимы для развитія золотого дѣла. Притокъ капиталовъ въ золотопромышленность замѣчается, но далеко не въ должной степени. Капиталъ ищетъ наиболѣе выгоднаго помѣщенія и слабо течетъ въ золотопромышленное дѣло, не удовлетворяя назрѣвшимъ потребностямъ. Причины этого кроются въ куль-[illegible] положеніи прiисковъ; а вѣдь чѣмъ дальше, тѣмъ больше необходимо затрать для добычи золота: естественная убыль золота, а еще больше его хищническая [illegible] Географическое мѣстонахожденіе золотыхъ руднъ таково, что онѣ отрѣзаны отъ всего культурнаго міра. Недостатки, а пожалуй и отсутствіе путей сообщенія, естественно отклоняютъ капиталъ въ другую сторону.

Золотопромышленники разсказываютъ, что при закрытіи устьевъ сибирскихъ рѣкъ большую часть года экспортъ золота съ одной стороны, импортъ машинъ съ другой, невозможны. Знаніе, культура на пріискахъ звучитъ прямо иронически. Вѣдь пріисковый рабочій въ Сибири имѣетъ репутацію человѣка, по крайней мѣрѣ, „продавшаго свою душу дьяволу“ и даже не ставится на одну доску съ ссыльно-поселенцемъ.

Развращающее вліяніе пріисковъ, гдѣ быстра нажива, въ понятіе которой у 95% входитъ и кража золота, дѣлаетъ понятнымъ расточительную ликвидацію пріобрѣтеннаго. Спиртоносы, игра въ карты—это слишкомъ извѣстныя явленія, чтобъ на нихъ останавливаться. Бездомовое, безпріютное населеніе, коротающее свои дни въ глубокихъ шахтахъ среди непривѣтливой и суровой природы, какъ оно бы могло бы [illegible] въ общихъ культурныхъ условіяхъ. Пріискамъ нужно здоровое населеніе, нужны грамотные и [illegible] рабочіе, необходимы интеллигентные профессіоналы, спеціалисты и квалифицированные рабочіе, но какъ и гдѣ ихъ найти?

Чтобъ [illegible] или пригласить такихъ служащихъ необходимо ихъ обезпечить хотя бы минимумомъ культурныхъ условій: школами, медицинской помощью, библіотеками, кооперативами и т. д. Золотопромышленники при всемъ своемъ стараніи и при всѣхъ своихъ земскихъ расходахъ не могутъ сдѣлать того, что можетъ предпринять для созданія культурной обстановки земство. И вотъ мы видимъ, что каждый съѣздъ золотопромышленниковъ прини-

масть резолюціи о земствѣ. Надо отдать должное золотопромышленникамъ земства они требуютъ согласно самымъ модернымъ лозунгамъ. „Выражая свое глубокое убѣжденіе,—говорилось въ своей резолюціи [illegible] своемъ съѣздѣ,—что только съ проведеніемъ земства на самыхъ широкихъ автономныхъ началахъ можетъ быть облегчено и дано болѣе жизненное развитіе золотопромышленности, а также и удовлетворено и облегчено все остальное населеніе округовъ, собраніе сознательно ходатайствуетъ о скорѣйшемъ введеніи земства въ золотопромышленные округа."[1]) На этомъ же съѣздѣ пропагандировалось земство безъ имущественнаго цензъ, мелкая земская единица и т. д. Наконецъ весной 1915 г. съѣздъ происходившій подъ председательствомъ тов. министра Коноваловa, призналъ необходимость введенія земства.

И вотъ въ удовлетвореніе земской нужды Е. Г. Шольцъ проектировалъ представительство и обложеніе золотопромышленныхъ районовъ по закону 1898 г. Нынѣ, этотъ законъ отмѣненъ и замѣненъ еще болѣе либеральнымъ 1905 г. Слѣдовательно, примѣнительно къ современнымъ условіямъ Шольцъ организуетъ земство въ этихъ районахъ по принципу указаннаго закона. По этому закону золотопромышленники облагаютъ себя на мѣстныя нужды обязательными и необязательными сборами; къ числу первыхъ катати, поглощающихъ большую часть смѣты, относится содержаніе полиціи, почты, телеграфа и пр., къ числу вторыхъ земское [illegible] промышленники, несмотря на кажущійся либерализмъ своихъ заявленій, настаиваютъ на „автономности", т. е. то, что предоставляетъ имъ повидимому Шольцъ. Они, какъ и Шольцъ, хотятъ, чтобы въ мелкихъ земскихъ единицахъ засѣдали только сами золотопромышленники, а всѣ остальные жители округовъ были бы непричастны къ земству. Иначе: проектируется новый типъ земства „золотое земство". Поскольку представители этой промышленности стремятся внести отпечатокъ своего дѣла на организацію земства,—ихъ желаніе законно и невинно.[2]) Но едва ли можно согласиться съ планомъ „золотого земства": въ путяхъ сообщенія, въ санитаріи, [illegible] интересованы вѣдь всѣ жители даннаго округа и если можно сказать, что съемки топографическія работы, долженствующія въ будущемъ производиться за счетъ земства вызываютъ исключительный интересъ золотопромышленниковъ, то вѣдь можно указать на страхованіе рабочихъ, провіантскій и продовольственный вопросъ въ которомъ заинтересованы группы, какъ разъ, противоположныя въ соціальномъ отношеніи владѣльцамъ розсыпей.

1) М. Ароновъ, ст. въ „Сибирскихъ Вопросахъ", 1911 г. № 18—19.
2) Удинцевъ въ „Земскомъ Дѣлѣ". 1911 г., № 21.

Если на съѣздѣ золотопромышленники признали возможнымъ отказаться отъ имущественнаго ценза, то слѣдующимъ шагомъ должно быть признаніе интереса въ земскихъ дѣлахъ независимо отъ степени мѣстнаго богатства. Становясь на практическую почву, необходимо сказать, что не только при имущественныхъ основаніяхъ, но и безъ нихъ широкое представительство золотопромышленниковъ гарантировано. По современнымъ условіямъ, конечно, нечего и думать объ уничтоженіи имущественнаго ценза для земскихъ, а сравнительно имущественному и налоговому цензу ихъ удѣльный вѣсъ будетъ весьма великъ.

Волостныя, уѣздныя и губернскія учрежденія по проекту громко названы „самоуправляющимися и самооблагающимися". Впрочемъ принципъ „автономности" подвергается ограниченіямъ съ двухъ сторонъ. Уѣздный комитетъ постановилъ дополнить ст. 3 такимъ продолженіемъ: „случаи, когда постановленія высшей земской единицы обязательны для низшей, опредѣляются закономъ". Губернскій комитетъ, одинаково признавъ необходимость автономной единицы, пояснилъ, что начало самостоятельности въ предѣлахъ своего вѣдомства принято дѣйствующимъ Положеніемъ. Это не совсѣмъ точно: по земскому Положенію допускается надзоръ за цѣлесообразностью со стороны присутствій по земскимъ дѣламъ, но высшая земская единица, по существу, не имѣетъ права контролировать дѣйствій низшей. Утвержденіе губернскихъ собраній допускается тогда, когда дѣло касается не одного только уѣзда, а цѣлой губерніи. Вопросъ о соотношеніи власти губернскаго и уѣзднаго земства въ положительномъ правѣ недостаточно выяснилъ.

Еще со введенія Положенія 64 года въ земскихъ комиссіяхъ проявлялась одна тенденція: извѣстной общинѣ независимо отъ ея размѣровъ и представить право управляться самостоятельно отъ другихъ волостныхъ союзовъ, и эта тенденція проникаетъ дѣйствующее право. На практикѣ дѣятельность губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ органовъ параллельна, но во всякомъ случаѣ не конкурируетъ между собой. Такое же положеніе должно занять волостное земство въ строѣ будущаго сибирскаго.

У автора краснорѣчиваго проекта отъ компетенціи волостного земства остается одна только тѣнь. По ст. 19 оно обязано предоставлять статистическія свѣдѣнія высшимъ земскимъ инстанціямъ и имѣетъ „преимущественно попеченіе объ организаціи всѣхъ видовъ взаимопомощи населенія". Редакція статьи ясна, но въ ряду другихъ положеній проекта она вызываетъ сомнѣнія. Дѣло въ томъ, что разъ законодатель находитъ нужнымъ говорить особо о

кругъ вѣдомства мелкой земской единицы, то, очевидно, что ея компетенція отлична отъ компетенціи другихъ земскихъ единицъ; поэтому трудно сказать, относитъ ли Шольпъ сюда тѣ 18 категорій земскихъ дѣлъ, о которыхъ трактуетъ проектъ и понимать ли „преимущественно" агрономическую помощь единственнымъ дѣломъ этого органа? Во всякомъ случаѣ такихъ ограниченій не знаетъ проектъ, прошедшій чрезъ горнило критики уѣзднаго и губернскаго комитета.

Шольповское предположеніе о выборныхъ предсѣдателѣ и товарищѣ предсѣдателя благодаря оппозиціи нѣкоторыхъ чиновниковъ въ губернскомъ комитетѣ ограничено утвержденіемъ правительства. Умѣстно отмѣтить, что и Государственный Совѣтъ еще въ шестидесятыхъ годахъ отвергнулъ мысль о поголовномъ утвержденіи всѣхъ членовъ управъ и даже высказался противъ совмѣщенія обязанностей предводителя дворянства и предсѣдателя земской управы, найдя единственно возможнымъ совмѣщеніе предводительства съ предсѣдательствомъ на земскомъ собраніи (ст. 46 (1862); 56 (1872).[1])

Попытка привлечь къ болѣе интенсивной работѣ „третій элементъ" выразилась въ Шольповскомъ проектѣ въ организаціи врачебныхъ, школьныхъ и другихъ совѣтовъ. Конечно, эта мѣра—большой прогрессъ сравнительно съ дѣйствующимъ правомъ, но она не доведена до конца. Шольпъ проектировалъ совѣты „исполнительными" управъ, регулируемыми только правилами, изданными земскими собраніями. Уѣздный комитетъ далъ возможность земскимъ собраніямъ образовывать не только „исполнительные", но даже „независимые" комиссіи и совѣты. Казалось, разъ нужду въ совѣтахъ, можно считать установленной, зачѣмъ же оставлять на произволъ большинства собраній вопросъ объ ихъ организаціи? Вѣдь не ставится же въ зависимость отъ случайныхъ обстоятельствъ образованіе управъ. Несомнѣнно же, что инструкціи земскихъ собраній должны подчиняться какимъ либо болѣе конкретнымъ требованіямъ, нежели условію независимости или неотчетности совѣтовъ. Иначе эти организаціи будутъ имѣть эпизодическій и неустойчивый характеръ. Кромѣ того, съ другими исполнительными органами ихъ необходимо было связать болѣе прочными нитями.

Теперь переходимъ къ организаціи представительства. По Шольпу допускаются двухстепенные и даже трехстепенные выборы; только волостное собраніе составляется изъ гласныхъ, избран-

1) Статьи указаны по Св. зак. 1876 г., до этого времени отмѣненныя по 2 Пол. Соб. Зак. 1864 г. т. 39. отд. I.

мыхъ волостнымъ избирательнымъ собраніемъ, уѣздное же комплектуется изъ гласныхъ, выбираемыхъ волостными земскими собраніями, а уѣздное собраніе въ свою очередь посылаетъ гласныхъ въ губернское земское собраніе. Пассивнымъ и активнымъ избирательнымъ правомъ пользуются въ волостномъ собраніи уполномоченные сельскихъ сходовъ, платящіе извѣстное количество земскихъ налоговъ, священнослужители и лица съ учебнымъ цензомъ. Всѣ послѣднихъ категоріи выборщиковъ для своего избранія должны имѣть годичную осѣдлость и платить земскій налогъ. Въ уѣздное могутъ быть выбраны гласные городскихъ думъ и участники волостныхъ избирательныхъ собраній за исключеніемъ крестьянъ (уполномоченныхъ схода) и лицъ съ образовательнымъ цензомъ. Образовательный цензъ въ связи съ другими условіями создаетъ его владѣльцамъ не только выгоды въ уѣздномъ, но даже и въ губернскомъ избирательномъ собраніи, въ которомъ лица съ высшимъ образованіемъ, проживающія въ данной мѣстности въ теченіе года, могутъ участвовать, уплачивая земскій налогъ и въ меньшемъ сравнительно съ прочими плательщиками, количествѣ.

Губернскій комитетъ, на обсужденіе котораго была предложена эта выборная система, протестовалъ противъ привилегіи лицамъ съ образовательнымъ цензомъ, въ частности противъ привлеченія ихъ въ волостные избирательные съѣзды, полагая, будто бы этимъ вносится „совершенно новый и нигдѣ не употребительный принципъ участія въ земскихъ выборахъ лицъ, не заинтересованныхъ въ земскомъ дѣлѣ имущественно или матеріально“.

Надо упомянуть, что привилегія „образованнымъ лицамъ“ для участія въ волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ проявилась у Шольца въ надѣленіи ихъ только активнымъ избирательнымъ правомъ. Но и взятая съ дополненіями объ „образованныхъ“ лицахъ, система Шольца открываетъ узкій просвѣтъ въ двери самоуправленія. Лица, живущія въ данной мѣстности десятки лѣтъ, но не платящія налоговъ, исключаются изъ выборныхъ списковъ; проскрипціи подлежатъ женщины, юридическія лица и всѣ лица, удовлетворяющія условіямъ выборщика въ волостныхъ съѣздахъ, но живущія въ предѣлахъ города и масса другихъ...

Мы должны отмѣтить еще и слѣдующее: плательщики земскихъ налоговъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ не ограничиваются временемъ жительства. Въ будущемъ, когда идеалъ всеобщаго избирательнаго права осуществится, съ этимъ, пожалуй, и можно согласиться, но при современныхъ условіяхъ едва ли можно разрѣшить серьезную роль лицамъ, хотя и уплачивающимъ большой

земскій налогъ, но не прожившимъ въ данной мѣстности мѣсяца, недѣли, сутокъ, вообще какого либо опредѣленнаго времени.

Шольпъ признаетъ, что некрестьянское уѣздное населеніе посылаетъ по 1 представителю отъ лицъ, въ общемъ платящихъ земскіе налоги въ суммѣ, взимаемой съ 10 наличныхъ крестьянскихъ душъ. Такимъ образомъ, богатый житель можетъ единолично посылать выборщика, менѣе достаточный такой привилегіей не пользуется.

Этотъ принципъ, пропорціональнаго имуществу участія въ земскихъ налогахъ, собственно говоря, давно уже извѣстенъ. „Все населеніе уѣзда,—говорили авторы Валуевскаго проекта, участвующее въ общихъ хозяйственныхъ интересахъ, имѣетъ, конечно, и право на большее или меньшее участіе въ завѣдываніи дѣлами, до этихъ интересовъ касающимися."[1] Но далѣе авторы Объяснительной Записки, представляя въ Государственный Совѣтъ свой проектъ, писали: „Для опредѣленія большей или меньшей степени участія каждаго въ хозяйственныхъ интересахъ уѣзда не представляется другого видимаго признака, какъ количество имущества, которымъ владѣетъ въ уѣздѣ то или другое лицо... Чѣмъ значительнѣе частное имущество лица, тѣмъ значительнѣе и интересъ его въ общемъ хозяйствѣ уѣзда..."

Повидимому и Шольпъ разсуждалъ такимъ же путемъ, такъ какъ мы видѣли, что въ коллективномъ избирательномъ правѣ плательщикамъ большихъ земскихъ налоговъ предоставляются и большія преимущества. Однако, какъ въ комиссіяхъ гр. Валуева, такъ и въ предположеніяхъ Шольпа сдѣланъ совершенно невѣрный выводъ, будто бы интересъ въ мѣстномъ хозяйствѣ тѣмъ больше, чѣмъ больше имущество даннаго лица. Степень заинтересованности даннаго лица должна исчисляться выгодами или убытками, приносимыми земскимъ хозяйствомъ его имуществу не абсолютно, а относительно. Милліонеръ, пріобрѣтая имущество гораздо больше, чѣмъ у всѣхъ мелкихъ собственниковъ вмѣстѣ взятыхъ, заинтересованъ очень часто не только не больше, но и меньше, чѣмъ бѣднѣйшій изъ землевладѣльцевъ, потому что милліонеру лишиться 100.000 руб., допустимъ, гораздо „больше интереса", чѣмъ человѣку имѣющему 10.000 рублей, потерять 5 тысячъ рублей. При всѣхъ этихъ матеріальныхъ исчисленіяхъ мы игнорируемъ тяжесть духовной работы, которая не опредѣляется имущественной ариѳметикой: быть можетъ человѣкъ, потрудившійся надъ оборудованіемъ своей маленькой фермы, завода, разстанется при пожарѣ съ своимъ любимымъ дѣтищемъ куда тяжелѣе, нежели милліонеръ, котораго стихійныя

1) Матеріалы по зем.-обществ. устройству стр. 36[illegible].

бѣдствія, благодаря мѣстному неблагоустройству, лишатъ дорого стоящаго помѣстья.

У Шольпа дѣло принимаетъ худшій оборотъ благодаря неодинаковому положенію городскихъ и сельскихъ избирателей. Шольпъ проектировалъ управленіе городовъ на основаніи Городового Положенія. Вѣдь мы будемъ имѣть предъ собой summa injuria, если уѣздные гласные отъ сельскаго населенія будутъ выбираться по новымъ избирательнымъ правиламъ, гораздо менѣе требовательнымъ, чѣмъ знаетъ дѣйствующее право, а города заставимъ посылать гласныхъ по Городовому Положенію, оставляющему свой высокій имущественный цензъ.

Дальше, если ужъ считать налоговое основаніе conditio sine qua non, то [illegible] въ волостей въ уѣздѣ, уѣздовъ въ губерніи и даже сельскихъ сходовъ въ волостяхъ въ отношеніи земскаго дѣла должно опредѣляться размѣрами налоговъ съ имущества, платимыхъ [illegible] указанныхъ единицъ. Этого требуетъ стройность и цѣльность системы представительства, этого требуетъ неумолимая логика. А тогда мы и получимъ, что богатыя и экономически сильныя единицы своимъ вѣсомъ подавятъ маломощныя части, со всѣми дурными послѣдствіями этого акта.

Тутъ же обнаруживается необходимость установить постоянныя и устойчивыя отношенія между городскими и уѣздными налогами, между цѣнностью имуществъ въ разныхъ частяхъ губерніи и т. д. Однако вмѣсто всѣхъ этихъ способовъ Шольпъ прибѣгаетъ къ болѣе или менѣе механическому рѣшенію задачи. Число гласныхъ онъ опредѣляетъ по количественному принципу, оставивъ въ сторонѣ матеріальныя богатства административныхъ единицъ. Гласные избираются по одному на 100 жоб. п. въ волости, на 4.000 ж. уѣзда, на 10.000 ж. губерніи.

Можно было предполагать, что здѣсь возродилась мысль бар. Корфа и гр. Валуева, замѣнившихъ сельскіе выборы по пространственному принципу выборами 1 гласнаго на 5 т. ревизскихъ душъ муж. пола. Но вѣдь такой статьѣ предшествовали соотвѣтственныя историческія отношенія, вызываемыя крестьянской реформой. Сначала предполагалось установить сельскихъ гласныхъ „отъ 4.000 д. надѣловъ", позднѣе „6.000 д. надѣловъ" и наконецъ, высчитавъ приблизительно населеніе на надѣльныхъ десятинахъ, остановились на цифрѣ 5.000 ревизскихъ душъ. Количество надѣловъ опять таки подсказано не усмотрѣніемъ и не капризомъ комиссіи, а количествомъ десятинъ земли, отошедшей крестьянамъ и помѣщикамъ. Но какія основанія дали возможность Шольпу, стороннику матеріальнаго ценза, установить эти цифры, а главное—взаимоот-

ношеніе численнаго состава гласныхъ въ земскихъ учрежденіяхъ разныхъ степеней?

Наиболѣе оригинальное, но и вмѣстѣ съ тѣмъ спорное мѣсто въ проектѣ—это совершенно различныя основанія для избирательныхъ правъ въ земскихъ организаціяхъ разныхъ степеней. Не удивительно, что эту сложную систему выборовъ уѣздный сельско-хозяйственный комитетъ не принялъ, установивъ, что въ волостныхъ избирательныхъ собраніяхъ могутъ присутствовать лица, платящія столько земскихъ налоговъ, сколько приходится на крестьянъ, выбирающихъ 1 избирателя; лица, имѣющія образовательный цензъ и платящія извѣстный земскій сборъ.

Земское хозяйство зависитъ столько же отъ земскаго бюджета, сколько казенное—отъ государственнаго. Вѣдь кабинетные ученые могутъ изобрѣтать изумительные по своей цѣльности, замѣчательные по глубинѣ своей концепціи системы соціальныхъ организмовъ, но для того, чтобъ они влачили презрѣнную матеріальную жизнь и осуществляли бы свою миссію—необходимы средства. Средства либо даютъ просторъ дѣятельности публичныхъ союзовъ, либо связываютъ ихъ по рукамъ и ногамъ. На Западѣ бюджетъ давно превратился въ средство воздѣйствія на правительственную политику. Гдѣ правительство и парламентъ идутъ разными дорогами, и стоящіе у власти стараются, какъ можно болѣе проводить собственныхъ мѣропріятій, тамъ народное представительство, при помощи бюджетнаго права, ставитъ въ весьма затруднительное, иногда безвыходное положеніе, не пользующееся его довѣріемъ министерство. Извѣстна даже бюджетная теорія парламентаризма.

Относительно источниковъ доходовъ проектъ Шольпа гласитъ: „Земскому обложенію подлежитъ чистый доходъ казны, обществъ, сельскаго хозяйства, промысловъ, торговли, жалованья или заработка, если послѣдніе составляютъ не менѣе 600 р. въ годъ.“ Любопытно отмѣтить, что прожиточный минимумъ при проведеніи подоходнаго налога 4 Государственной Думой проектировался въ 1000 руб., Государственнымъ Совѣтомъ 750 руб. и наконецъ согласительной комиссіей 850 руб. Если законопроекту суждено войти въ жизнь, то минимумъ и будетъ 850 руб. По Шольпу предѣлъ обложенія всѣхъ облагаемыхъ профессій опредѣляется закономъ на каждое пятилѣтіе, съ тѣмъ, чтобы общій ежегодный приходъ всѣхъ земскихъ единицъ по губерніи (не считая доходовъ городовъ) былъ не менѣе $^1/_3$ всѣхъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, поступающихъ за годъ. „Доходъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, государственныхъ регалій и монополій въ счетъ не принимаются“.

Первый выводъ, который напрашивается изъ приведенныхъ положеній — это тотъ, что кругъ плательщиковъ земскихъ налоговъ гораздо [illegible] земскаго дѣла.

Е. Г. Шольцъ проектируетъ двойную фиксацію земскаго обложенія, фиксацію куда болѣе страшную, чѣмъ введенная въ 1900 г. Не только законодательнымъ порядкомъ на каждое пятилѣтіе вводится предѣлъ обложенія всѣхъ упомянутыхъ занятій, но и общій ежегодный приходъ всѣхъ земскихъ единицъ по губерніи долженъ быть не менѣе ⅓ всѣхъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ. Финансовое хозяйство коммунальныхъ союзовъ тѣмъ и раціонально, что обложеніе распредѣляется и отчасти изыскивается мѣстными людьми, при чемъ они, какъ болѣе близкіе къ населенію, чѣмъ власть, могутъ быстрѣе реагировать на измѣненія жизненныхъ потребностей и податныхъ условій. Законодательный порядокъ разсмотрѣнія, хотя бы только предѣловъ обложенія, тѣмъ и плохъ, что за тысячи верстъ и напередъ за пять лѣтъ трудно предусмотрѣть всѣ потребности. Земства превращаются въ какія то законосовѣщательные органы, финансовая дѣятельность которыхъ будетъ предорѣшаться законодательными учрежденіями. Можно ли говорить въ такомъ случаѣ о полномъ сознаніи отвѣтственности у земцевъ предъ плательщиками, если ихъ финансовая программа сама по себѣ еще не [illegible] значенія.

Переходя къ подоходному налогу, устанавливаемому Шольцомъ, необходимо сказать, что какъ персональный налогъ, онъ долженъ относиться ко всей имущественной состоятельности и задолженности лица. Если же мы допустимъ, что этотъ налогъ можетъ [illegible] съ различныхъ элементовъ хозяйства даннаго лица, то разумѣется въ результатѣ обложенія получится несправедливость. При этихъ условіяхъ размѣры налоговъ, получаемыхъ съ каждой спеціальности отдѣльно и въ суммѣ дающихъ личный налогъ, и сборъ, получаемый съ денежныхъ средствъ, будутъ отличаться другъ отъ друга. Поэтому необходимо во главу угла поставить для всѣхъ видовъ имущества, движимаго и недвижимаго, всѣхъ личныхъ занятій, промысловъ и т. д. уплату извѣстнаго % чистой доходности, а затѣмъ уже допускать или не допускать другіе виды обложенія. Въ качествѣ общихъ и сравнительно абстрактныхъ основаній наукой рекомендуется различіе фундированнаго и нефундированнаго имущества. Второе, какъ предоставленное большему вліянію случая, должно быть обложено меньше. Дальше, можно указать, что теоретически земства должно стараться изыскивать новые, сравнительно съ общегосударственными, источники дохода, но такъ какъ налоговыя системы представляютъ изъ себя не столько плодъ научныхъ

размышленій, сколько „продукть реальнаго соотношенія общественныхъ силъ", то и налоги осуществляются далеко не справедливо и далеко не всегда въ согласіи съ требованіями науки. Не даромъ [illegible] финансовое право раздѣляетъ общую участь финансовой науки. Тѣмъ болѣе въ настоящее время, когда реальныя налоги не вѣдаются земствомъ, въ Россіи финансы земства находятся въ плачевномъ состояніи.

При установленіи налоговъ руководятся не столько интересами и справедливостью, сколько эгоистическимъ давленіемъ сильнѣйшей общественной группы. Изъ нашихъ финансистовъ проф. Бѣлолюбскій предлагаетъ взимать налоги съ наслѣдства въ пользу мѣстныхъ союзовъ, проф. Н. Х. Озеровъ особенно рекомендуетъ „спеціальное обложеніе", и т. д. Дѣйствительно, развитіе земскаго хозяйства ведетъ къ устройству и организаціи такихъ предпріятій, въ которыхъ весь земскій участокъ не заинтересованъ и которыя наоборотъ необходимы только небольшой группѣ (дачн. поселки и т. д.).

„Для удовлетворенія такихъ потребностей необходимо „спеціальное обложеніе", которое взыскивается съ заинтересованныхъ жителей.[1]) Въ Сибири, вѣроятно, можно было бы подвергнуть спеціальному обложенію золотопромышленность, товаровъ, приходящихъ чрезъ устья океанскихъ рѣкъ и т. д. Но всѣ эти источники играютъ роль дополнительныхъ и второстепенныхъ при главномъ и первостепенномъ налогѣ подоходномъ.

Нѣтъ [illegible] соотношеніе мѣстныхъ и общегосударственныхъ налоговъ выражать цифрой [illegible]. Какъ ни желателенъ ростъ мѣстныхъ налоговъ, тѣмъ не менѣе механически воздѣйствовать на ихъ поступленіе нельзя. Прежде всего имперскіе налоги, составляющіеся по статьѣ, изъ прямыхъ и косвенныхъ, въ лицѣ послѣднихъ на опредѣленной территоріи не поддаются точному учету. Кромѣ того, соотношеніе коммунальныхъ и имперскихъ сборовъ есть не постоянная величина, а мѣняющаяся и особая для каждой мѣстности и тѣмъ болѣе для каждаго періода времени. Съ другой стороны мѣстное обложеніе въ Россіи въ настоящее время превышаетъ ½ общихъ сборовъ. Мѣстнаго обложенія, по даннымъ Шингарева[2]), на 1907 — 1908 г. приходилось:

1) Англія 35,4%
2) Австрія 31,2%
3) Германія 32,4%

1) Проф. Н. Х. Озеровъ, Основы финансовой науки, вып. 2, стр. 137 и 174. Москва 1914 г.
2) См. статья Шингарева въ Юб. сб. о земствѣ 1914 г.

4) Франція 21.0%
5) Россія 13,8%

Далѣе отношеніе земскихъ расходовъ къ обыкновеннымъ государственнымъ, по даннымъ того же автора, въ Россіи.

1870 г. ..... $^1/_{3}$
1880 г. ..... $^1/_{17}$
1890 г. ..... $^1/_{13}$
1900 г. ..... $^1/_{15}$
1910 г. ..... $^1/_{12}$

Изъ этихъ только данныхъ видно, что цифра Шольца не можетъ представляется хоть сколько нибудь желательной, тѣмъ болѣе идеальной. Въ Англіи на долю мѣстнаго обложенія падаетъ болѣе $^1/_{3}$ всѣхъ налоговъ. Русское же земство при современномъ состояніи своихъ сборовъ страдаетъ хроническимъ безденежьемъ. И въ самое послѣднее время Государственная Дума принимаетъ пожеланіе о развитіи земскихъ налоговъ. Замѣтимъ кстати, что чѣмъ больше земскихъ сборовъ, тѣмъ государство считается наиболѣе преуспѣвающимъ въ культурномъ и экономическомъ отношеніи. И если въ Россіи мы теперь видимъ неблагопріятное соотношеніе тѣхъ и другихъ величинъ, то Шольцевскимъ коррективомъ, предусматривающимъ законодательную регламентацію этого отношенія, можно не только не улучшить дѣла, но и ухудшить.

Отличается особенной выпуклостью и яркостью выраженіе идеи подоходнаго налога, принятаго сельско-хозяйственнымъ комитетомъ. „Обложить земскимъ сборомъ—категорически гласитъ упомянутая статья—всѣхъ имѣющихъ отъ жалованья или заработка болѣе опредѣленнаго закономъ минимума, не исключая и лицъ состоящихъ на государственной или общественной службѣ". Правда, и здѣсь еще нѣтъ начала прогрессивности, которое такъ краситъ идею подоходнаго налога.

Совсѣмъ иначе слѣдуетъ отнестись къ резолюціи красноярскаго комитета объ отчисленіи извѣстнаго % земству изъ казенныхъ доходовъ. Казенныя подачки, судя по опыту европейскаго земства, производятся въ зависимости отъ „курса" земскихъ собраній и личныхъ связей земскихъ дѣятелей. Совершенно произвольныя, эти субсидіи стали давно орудіемъ политической борьбы и можно только привѣтствовать мудрое рѣшеніе губернскаго комитета полагавшаго, что земство будетъ тогда самостоятельно, когда будетъ разсчитывать на свои средства и силы. Субсидіарная помощь, если и будетъ необходима, то можетъ быть осуществлена совсѣмъ въ иной формѣ, чѣмъ въ россійскихъ губерніяхъ.—Становиться же молодому

земству сразу подъ опеку, и тащиться на помочахъ правительственныхъ ассигновокъ—путь, который рано или поздно приведетъ къ полному господству бюрократизма и чиновничества.

Шольянъ не разрѣшилъ очень важнаго вопроса о финансовомъ взаимоотношеніи земскихъ учрежденій разныхъ степеней, а между тѣмъ, если одному какому либо разряду земскихъ учрежденій предоставить право взиманія основныхъ земскихъ налоговъ, а всѣхъ другихъ поставить въ зависимость отъ узкаго кольца налоговыхъ надбавокъ—это значитъ убить инициативу земскихъ органовъ; поэтому пробѣлъ Шольяновскаго проекта въ этой своей части долженъ быть поставленъ ему въ пассивъ.

Глава II.

Томскій проектъ сибирскаго земства

Внѣшняя сторона. Территоріальное дѣйствіе проекта. „Областничество" и областное земство. Неудовлетворительность существующихъ конструкцій областного земства. Будущая дѣятельность земскихъ учрежденій. Характеръ организаціи земства, вопросъ объ общемъ и матеріальномъ положеніи земскихъ гласныхъ и служащихъ. Всеобщее, прямое, тайное и равное избирательное право. Земскіе ресурсы.

Оживленіе земскаго движенія въ освободительные дни дало Сибири цѣлый рядъ проектовъ. Какъ первая ласточка этого земскаго оживленія, появляется въ юридической газетѣ „Право" томскій проектъ сибирскаго земства.[1]) Этотъ проектъ, вызвавшій громовое „ура" „Томскаго проекта основныхъ началъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ Сибири", занимаетъ самое выдающееся мѣсто среди различнаго рода общественныхъ проектовъ. Въ его составленіи принимаетъ участіе цѣлый рядъ общественныхъ, публицистовъ и ученыхъ. Была организована специальная комиссія изъ уполномоченныхъ отъ слѣдующихъ обществъ: юридическаго, сельско-хозяйственнаго, техническаго, попеченія о начальномъ образованіи, взаимопомощи учащихъ и учившихъ и практическихъ враченія. Въ работахъ принимать близкое участіе между прочимъ и бывшій сибирскій обыватель, Григорій Николаевичъ Потанинъ. Специальная комиссія имѣла нѣсколько засѣданій во второй половинѣ апрѣля 1905 г. и выработала „проектъ основныхъ положеній..." Этотъ проектъ былъ принятъ съ нѣкоторыми дополненіями и измѣненіями правленіями и совѣтами упомянутыхъ обществъ.

Томскій проектъ, какъ принято называть указанный трудъ обществъ, отличается не только коренным образомъ отъ земскихъ Положеній, дѣйствующихъ и дѣйствовавшихъ, но и представляетъ много новшествъ относительно Шольповскаго проекта.

Первая его особенность въ томъ, что проектируемое Земское Положеніе должно охватить широкую полосу Сибири. Высочайшій апрѣльскій Указъ предполагалъ распространеніе земства на Пр-

1) Газ. Право, № 25 отъ 5 мая 1905 г., стр. 2069.

кутское военное генералъ-губернаторство, Тобольскую и Томскую губерніи. Томичи не остановились на этомъ и включили въ сферу земскаго вліянія Степное и Пріамурское генералъ-губернаторство. Однако и Томскій проектъ не предполагаетъ земскія учрежденія на всей сибирской территоріи, по ст. 1 проекта „въ составъ области входитъ вся та территорія Сибири, въ которой вводятся земское управленіе." Путемъ argumentum a contrario можно притти къ заключенію, что есть и такая территорія Сибири, въ которой земство не вводится.

При сравненіи съ красноярскимъ проектомъ, въ Томскомъ новостью является четырехъинстанціонная его организація. Кромѣ волостного, уѣзднаго и губернскаго—, онъ вводитъ областное земство. Между прочимъ, оно вызвало наибольшія сомнѣнія и разногласія у составителей и принято незначительнымъ большинствомъ голосовъ. Въ защиту областнаго земства выступалъ Потанинъ, которому удалось склонить на свою сторону колеблющихся. Областное земство —это тотъ центральный вопросъ, вокругъ котораго разгорается горячая борьба на всѣхъ общественныхъ совѣщаніяхъ. Сторонники земства находились подъ непосредственнымъ воздѣйствіемъ сибирской областной теоріи и отразили не только ея положительныя и отрицательныя стороны, но и ея специфическія особенности. Особенности заключаются въ томъ, что интересная проблема далеко не достаточно разработана, а между тѣмъ переживаетъ и уже пережила серьезную эволюцію. Руководящія ученія Щапова, брошюра Потанина „Областническая тенденція въ Сибири", его же „Нужды Сибири" въ сборникѣ Мельника—являются тѣмъ немногимъ, что сдѣлано въ научномъ отношеніи для областничества; за этимъ исключеніемъ остаются прекрасныя страницы Ядринцевскихъ сочиненій и др. сибирофильскія, косвенныя упоминанія о немъ въ десяткахъ журнальныхъ и сотняхъ газетныхъ статей.—и все. Тѣмъ не менѣе „областническая тенденція" подвергается существеннымъ измѣненіямъ и дополненіямъ и не остается неподвижной въ практическихъ своихъ выводахъ. И такъ какъ сама „областническая тенденція" не можетъ быть формулирована въ такихъ основныхъ тезисахъ, подъ которыми подписались бы всѣ областники, то и земская проблема въ Сибири въ этой своей части, куда была перенесена областническая доктрина, отличается изумительнымъ хаосомъ и путаницей понятій. „Земское областничество", уходящее корнями въ полную областническую доктрину, не можетъ быть вполнѣ усвоено безъ знанія нѣкоторыхъ этаповъ развитія этого ученія. Все это заставляетъ насъ сдѣлать нѣсколько краткихъ замѣчаній объ областничествѣ.

Сибирское областничество—пробный камень программы каждаго сибиряка, отвѣтъ на него зачисляетъ сибиряковъ или въ лагерь „областниковъ“ или въ лагерь „централистовъ“. Идеологія сибирскихъ патріотовъ, обычно одинаковая въ другихъ проблемахъ, приходитъ въ столкновеніе при обсужденіи сибирскаго областничества. Вліятельная и серьезная сибирская печать носитъ яркій отпечатокъ того или иного міровоззрѣнія. Дѣло доходитъ до нетерпимости, до отказа въ напечатаніи проникнутыхъ противоположнымъ духомъ, статей. Чтобъ не искать далеко примѣровъ, можно указать на ассимиляторскій Томскій органъ „Утро Сибири“ и областническую „Сибирскую Жизнь“. Въ Сибири областничество пользуется колоссальной популярностью; въ различныхъ кругахъ и слояхъ сибирскаго общества можно встрѣтить сторонниковъ этого ученія.

Идея областной автономіи въ первоначальный моментъ своего развитія пріобрѣла „боевой характеръ“. Въ своихъ утопическихъ мечтаніяхъ, въ своихъ тактическихъ предположеніяхъ первые областники развивали „сепаратистскія“ идеи. „Конечно—говоритъ по этому поводу Гр. Ник. Потанинъ—никакихъ активныхъ дѣйствій, никакого подготовленія къ этому отдѣленію не предпринималось; кромѣ развѣ стараній пріобрѣсти шрифтъ для того, чтобы напечатать прокламаціи. Разговоры объ отдѣленіи велись не въ видѣ конспираціи, а для того, чтобы сдѣлать общеизвѣстной, широко распространенной мысль, что въ отдаленномъ будущемъ Сибирь можетъ существовать особо отъ Евр. Россіи[1]) Сепаратисты хотѣли привлечь вниманіе сибирскаго общества къ мѣстнымъ областнымъ нуждамъ, хотѣли пробудить въ немъ мѣстный патріотизмъ. Около трехъ вопросовъ, какъ мы уже имѣли случай замѣтить, вращалась мысль областниковъ.

1) Ссылка уголовныхъ въ Сибирь;

2) Экономическая зависимость Сибири отъ Московскаго мануфактурнаго района;

3) Абсентеизмъ молодежи или отливъ умственныхъ силъ изъ Сибири въ Евр. Россію. Маститый писатель продолжаетъ далѣе, что „вопросъ о ссылкѣ и абсентеизмъ будутъ питать областническую тенденцію до тѣхъ поръ, пока будетъ существовать хотя бы тѣнь этихъ явленій, но экономическій вопросъ будетъ всегда ее поддерживать, потому что всегда будетъ экономическое соревнованіе областей. Отсюда выводъ: областническая тенденція будетъ существовать, пока существуетъ Сибирь...“ „Вопросъ этотъ разрѣ-

1) Сибирь, ея современное состояніе и нужды. Сб. изд. І. С. Мельникъ, СПБ. 1908 г., стр. 271.

шится только передачей завѣдыванія народнымъ хозяйствомъ и эксплоатаціей естественныхъ богатствъ Сибири мѣстному населенію, т. е. коллегіи изъ выборныхъ чиновъ Областной Думѣ. Время это не близко и существованіе областнической тенденціи въ краѣ будетъ длиться, пока не совершится эта передача."[1])

Здѣсь указаны еще далеко не всѣ факты соціальной жизни, питающей областническую доктрину. Съ точки зрѣнія de lege ferenda основанія, приводимыя Потанинымъ въ подкрѣпленіе областнической тенденціи, могли быть разрушены, и сибирскому областничеству приходилось оправдываться другими, болѣе или менѣе непреходящими условіями сибирской жизни. Къ числу ихъ были отнесены: переселенческій вопросъ съ вытекающими изъ него задачами устройства старожиловъ и новоселовъ, межевого, колонизаціоннаго дѣла и т. д., вопросъ инородческій во всей его широтѣ, далѣе географическія, этнографическія и сословныя особенности.

Трактовка проблемы настолько разрослась, что въ другой статьѣ Гр. Ник. Потанинъ говоритъ объ областной литературѣ, искусствѣ и сибирской школѣ ученыхъ.

Въ то же самое время начинается рядъ возраженій противъ областнической теоріи: стремятся подорвать ея жизненныя основы, указывая на различіе отдѣльныхъ частей Сибири, на общій всему міру характеръ классовой борьбы и пр. „Среди этихъ многоразличныхъ проявленій жизни въ Сибири можно найти одно только объединяющее начало—классовую борьбу, и то сибирскіе областники одни сознательно, другіе безсознательно затушевываютъ, говоря о Сибири, какъ обособленной области", говоритъ Зайцевъ.[2]) „Въ Сибири можетъ быть рѣчь не объ областничествѣ, а объ областничествахъ. Весьма возможно, что въ недалекомъ будущемъ на необъятномъ пространствѣ Сибири явятся десятки автономныхъ областей, объединяющихся съ Россійскимъ государствомъ на началахъ федераціи. Но при чемъ здѣсь сибирская областная Дума съ правомъ участія въ установленіи тарифовъ, бюджетнаго права, порядка землепользованія въ связи съ переселенческимъ вопросомъ?" продолжаетъ тотъ же авторъ. Такимъ образомъ и авторъ марксистъ въ концѣ концовъ пришелъ къ областной идеѣ. Вся разница въ томъ, что онъ признаетъ нѣсколько иной принципъ въ организаціи областного управленія и отвергаетъ чисто территоріальный.

Весьма любопытно, что и областники, вѣроятно, подъ вліяніемъ приведенныхъ выше „ассимиляторскихъ" доводовъ отступаютъ

---

1) Потанинъ, Областническая тенденція въ Сибири, стр. 55.
2) Его статья въ «Образованіи» 1906 г., кн. 3, стр. 56.

нѣсколько отъ своихъ позицій и вносятъ поправки. Потанинъ, еще въ своей брошюрѣ объ областничествѣ ни слова не упомянулъ о нѣсколькихъ Думахъ, а въ сборникѣ Мельникова пишетъ такъ: „для разработки специальныхъ нуждъ Сибири необходимо учрежденіе сибирской областной Думы, общей для всей Сибири. Въ отдѣльныхъ частяхъ Сибири, на которыя она расчленяется, должны быть учреждены болѣе мелкіе, болѣе или менѣе автономные органы. Такіе же органы необходимы и для инородческихъ племенъ, при чемъ интересы каждаго племени должны быть объединены учрежденіемъ для каждаго племени одной общей Думы."[1]) Дальше Потанинъ говоритъ о бурятской, киргизской и алтайскихъ думахъ.

Такимъ образомъ, рѣчь уже идетъ не только объ одной областной Думѣ. Прежде подъ „областничествомъ" понималась политическая автономія Сибири, съ вѣнцомъ ея—областной Думой, съ правами свободнаго и обособленнаго культурнаго, законодательнаго, судебнаго, административнаго строенія, ограниченная исключительно правовымъ актомъ, вызвавшимъ ее къ жизни и во всемъ остальномъ, имѣющая въ самой себѣ источникъ власти. Представлялась вполнѣ опредѣленная юридическая конструкція двухъ тѣлъ. По мѣрѣ разработки вопроса выяснилось, что областничество должно въ своихъ построеніяхъ считаться, во-первыхъ, съ правомъ инородческихъ массъ на національное самоопредѣленіе, во-вторыхъ, съ экономическими и культурно-бытовыми особенностями отдѣльныхъ частей Сибири.—коррективы, внесенные областниками въ связи съ новыми условіями, сводились къ организаціи „дополнительныхъ думъ." До напора общедемократическихъ идей мысль объ единомъ областническомъ устройствѣ охотно воспринималась всѣми свободомыслящими сибиряками и либеральными россійскими писателями.

Переживъ обновленіе нашего строя, областничество видоизмѣнилось и, се ли можно такъ выразиться, расчленилось. Теперь должно считаться господствующимъ мнѣніе о необходимости образованія многихъ Думъ, къ нему примыкаютъ не только кабинетные писатели, но и такіе практическіе дѣятели, какъ членъ Государственной Думы Н. В. Некрасовъ[2]). Сибирская группа второй Государственной Думы признала, что въ Сибири возможно образованіе не одной Областной Думы, а двухъ или больше, долженствующихъ возникать при соединеніи нѣсколькихъ губерній въ одну область. Послѣднее теченіе областничества, развивая мысль Потанина объ

1) Сборникъ Мельникова стр. 282.

2) Жур. „Русская Мысль", 1912 г., кн. 2.

органахъ самоуправленія въ отдѣльныхъ частяхъ Сибири. пытается обосновать необходимость дробныхъ областныхъ органовъ экономическими особенностями районовъ Сибири (скотоводческій, степной, земледѣльческій и т. д.). „Самоуправленіе Сибири -пишетъ Шатиловъ,—построенное на особыхъ началахъ примѣнительно къ требованіямъ отдѣльныхъ областей. въ зависимости отъ ихъ хозяйственныхъ, этнографическихъ и др. особенностей должно объединяться въ центральномъ самоуправленіи сибирской областной Думѣ."[1])

Всѣ эти многія думы сыграли плохую роль въ томъ смыслѣ, что ввели въ опасный соблазнъ общественныхъ дѣятелей Сибири. Проектируемая зависимость „маленькихъ" думъ дала поводъ считать ихъ совершенно неопредѣленными органами самоуправленія и сблизила областническую тенденцію съ земскимъ теченіемъ. Точныхъ правовыхъ очертаній. юридическаго рисунка „менѣе автономныхъ" думъ мы не встрѣчаемъ, тѣмъ не менѣе областничество то воплощается въ единой областной Думѣ. то въ цѣломъ рядѣ національныхъ думъ. то въ мелкихъ территоріальныхъ думахъ и одной общесибирской, то конструируется по федеративному, то по автономному принципу. Во всякомъ случаѣ съ увѣренностью можно сказать, что всѣ сторонники территоріальнаго принципа защищаютъ и образованіе цѣльнаго сибирскаго управленія.

Изъ всего сказаннаго видно. что областничество являетъ собой такую туманную картину, разобраться въ которой съ научной полнотой и знаніемъ дѣла силу только будущему изслѣдователю сибирскаго областничества. Неопредѣленность областнической доктрины невыгодно отразилась и на проектахъ сибирскаго земства. Областное земство смѣшивается съ автономной „областной думой" и слѣдовательно изъ органа мѣстнаго самоуправленія превращается въ органъ сибирскаго политическаго представительства. Задачей научнаго анализа и является „выдѣлить" понятіе сибирскаго областного земства изъ понятія политической областной Думы. Первое это воплощеніе земской идеи, второе продуктъ „областнической теоріи". Изъ дальнѣйшаго мы увидимъ. какъ въ сибирскихъ проектахъ земская идея растворялась въ туманной сферѣ областническихъ понятій. Съ другой стороны, для централистовъ краевое земство кажется учрежденіемъ, почерпывающимъ областническую тенденцію и они даже утверждаютъ. что введеніе земства „подрѣжетъ еще оставшіеся корни областничества."

Поскольку же пригодны функціи Областной Думы для будущаго сибирскаго органа земства? Наиболѣе рельефно функціи буду-

1) **Шатиловъ**, жур. „Сибирскій Студентъ", 1914 г., № 3—4.

щей Областной Думы формулированы въ „Основныхъ Положеніяхъ сибирскаго Областнаго союза и извлеченіи изъ протокола 1 съѣзда сибирскаго Областнаго союза (28—29 авг. 1905 года.“[1]) „...Вѣдѣнію мѣстныхъ органовъ должно подлежать все что закономъ не предоставлено вѣдѣнію центральныхъ органовъ... Во всякомъ случаѣ въ вѣдѣніе областной сибирской думы должно быть передано:

1, мѣстное бюджетное право;

2, народное образованіе;

3. народное здравіе;

4. общественная безопасность;

5. мѣстные пути сообщенія;

6, право участія въ установленіи тарифовъ;

7. право пользованія и распоряженія всѣми землями области, составляющими часть общегосударственнаго фонда съ лѣсами, водами и нѣдрами;

8. опредѣленіе порядка землепользованія въ связи съ переселенческимъ вопросомъ;

9, инородческій вопросъ.“

Сибирская группа 2 Государственной Думы поставовила слѣдующее: „исходя изъ того положенія, что самоуправленіе Сибири должно быть всеобъемлющимъ по своимъ функціямъ, т. е. компетенція его должна распространяться не только на область хозяйственныхъ, въ частности, земельныхъ вопросовъ, но его высшій органъ областная дума вѣдаетъ мѣстнымъ законодательствомъ, управленіемъ и судомъ (т. е. имѣетъ функціи государственныя: мѣстнаго законодательства, исполнительной и судебной власти) комиссія пришла къ заключенію, что мѣстное самоуправленіе въ Сибири должно быть территоріальнымъ.“

II областной съѣздъ, и 2 Государственная Дума, говоря объ „органѣ самоуправленія“, хотя и имѣли въ виду въ качествѣ проводника своихъ идей земство, но тѣмъ не менѣе ихъ органы самоуправленія имѣютъ функціи государственныя—„законодательства, суда и управленія“, слѣдовательно предъ нами не власть земскихъ учрежденій, а типичныя проявленія мѣстной верховной власти. Такую власть, кромѣ суверенныхъ государствъ, могутъ имѣть автономныя области. Конкретнымъ выраженіемъ идеи автономной области можетъ явиться между прочимъ областная Дума, какъ органъ народнаго представительства. Сибирское краевое земство и смѣшиваютъ съ областной Думой. Приходится констатировать такую путаницу понятій, несмотря на присутствіе среди со-

1) Газ. „Право“ 1905 г. № 39 (10 окт.), стр. 3252 и сл.

ставителей земскихъ проектовъ людей, безусловно знакомыхъ съ теоріей и практикой самоуправленія.

Вотъ напр. кругъ вѣдомства земскихъ учрежденій по Томскому проекту: „мѣстное бюджетное право, мѣстныя пути сообщенія и тарифъ, распоряженіе и владѣніе всѣми землями, лѣсами, водами, нѣдрами ихъ, переселенческое дѣло, опредѣленіе порядка землепользованія, мѣстное почтовое право, телеграфъ и телефонъ, вообще всѣ дѣла входящія въ компетенцію мѣстнаго самоуправленія, самостоятельно рѣшающаго всѣ мѣстныя нужды и являющагося выразителемъ интересовъ мѣстнаго населенія... переходятъ въ вѣдѣніе земства всѣ государственныя земли съ нѣдрами, лѣсами, водами и т. д." Переселенческое дѣло, землеустроительное, владѣніе государственными землями и пр. и пр.—это, несомнѣнно, функціи государственнаго характера. Областной союзъ между прочимъ требовалъ права установленія нѣкоторыхъ нормъ гражданскаго права, судопроизводства, полиціи безопасности. Отдавая дань областнической теоріи, даже централистъ П. П. Поповъ смѣшалъ мѣстныя и государственныя задачи и вслѣдъ за Томичами повторяетъ: „съ введеніемъ земства всѣ государственныя земли съ нѣдрами, лѣсами, водами переходятъ во владѣніе земства; точно также земству предоставляется право отчужденія съ согласія государства, удѣльныхъ и кабинетскихъ земель. Права отчужденія земель, находящихся въ вѣдѣніи земства, они не имѣютъ" (ст. 201[1]).

Заимствуя свою статью изъ областническихъ проектовъ, авторъ совершенно опустилъ изъ виду, что истиннаго субъекта права на сибирскія земли изъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ составить нельзя, ибо невозможно себѣ представить, чтобъ часть земель принадлежала Иркутскому земству, часть Тобольскому и т. д. Едва ли государство можетъ дробить свое право на сотни отдѣльныхъ правомочій. Что можно передать областному автономному управленію, того нельзя поручить земству. Изъ проекта и объяснительной записки Попова можно сдѣлать выводъ, что онъ былъ скорѣе сторонникомъ краевого земства, и только недостаточно ясно формулировалъ свою мысль. П. П. Поповъ, редакторъ „Восточнаго Обозрѣнія", убѣжденный централистъ, проводившій въ своемъ органѣ „централистскія" идеи, полемизировавшій по этому поводу съ томскими газетами и Гр. Вик. Потанинымъ, конечно отвергъ мысль о созданіи областной думы. Однако такъ обострялъ вопросъ съ формальной стороны, по существу же сознательно или безсознательно Поповъ призналъ необходимымъ общесибирскій областной органъ:

1) Проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ (докладъ Иркутской городской думѣ гласнаго П. И. Попова), Иркутскъ 1905 г.

„Территоріальныя и племенныя особенности Сибири—писалъ Поповъ въ своей брошюрѣ „вызываютъ необходимость періодическихъ съѣздовъ земства въ предѣлахъ всей Сибири или сепаратныхъ для Восточной и Западной Сибири“[1]).

Эта мысль получила свое выраженіе въ 88 ст. проекта, которой вводится ежегодный общесибирскій съѣздъ представителей губернскихъ земствъ и городовъ. Однако этотъ съѣздъ мало чѣмъ отличается отъ областнаго земства, онъ имѣетъ свое, постоянно функціонирующее, бюро, составленное по строго выдержанному территоріальному представительству земствъ, имѣетъ свою канцелярію, а обширнѣйшая его компетенція конкурируетъ даже съ функціями верховной власти. Его значеніе признается настолько важнымъ, что обжалованіе постановленій, вынесенныхъ съѣздомъ, должно направляться въ Государственную Думу. Въ своей объяснительной запискѣ Иркутской Городской Думѣ И. И. Поповъ поясняетъ, что онъ недостаточно увѣренъ въ необходимости единой, на всю Сибирь Думы. „Очень возможно“ говорятъ по этому поводу составители сборника о земствѣ въ Сибири, „что изъ-за нежеланія и неувѣренности въ возможности объединить всю Сибирь въ лицѣ одной областной думы, напр., проектъ... Попова ограничивается губернскимъ земствомъ, какъ высшей земской единицей, но признаетъ и общесибирскій съѣздъ съ бюро“. Весьма характерно, что Поповъ, неувѣренный въ необходимости областного земства, даже губернскимъ и уѣзднымъ инстанціямъ сообщаетъ государственныя функціи.

Если мы вдумаемся въ мотивы и аргументацію авторовъ земскихъ проектовъ и статей, то убѣдимся въ томъ же смѣшеніи земскихъ и политическихъ задачъ. „Я не буду говорить“ пишетъ въ своей статьѣ, напечатанной въ періодъ освободительнаго движенія Ивановичъ, „о Положеніи 64 года или 90 г., лишенныхъ политическихъ функцій и стѣсненныхъ даже въ хозяйственномъ отношеніи“...[2]) Дальше Ивановичъ указываетъ, что онъ имѣетъ въ виду власть пользующуюся правомъ осуществленія всѣхъ внутреннихъ функцій области. Ивановичъ пишетъ, что „поземельное устройство дѣло государственное и должно вѣдаться или самоуправляющейся областью, распоряжающейся своими землями, или государствомъ“. Такимъ образомъ, Сер. Ивановичъ отдаетъ себѣ отчетъ, что для отправленія указанныхъ функцій необходимо либо общегосударственное управленіе, либо автономное, и тѣмъ не менѣе полагаетъ, что земство, связанное по рукамъ и ногамъ Положе-

1) И. И. Поповъ. Самоуправленіе и земскія учрежденія, Москва, 1905 г., стр. 52
2) „Сибирскій Вѣстникъ“, 1905 г., № 148

ніемъ (хотя бы и самымъ либеральнымъ), сумѣетъ справиться съ общегосударственными проблемами.

Соколовъ, разбирая вопросъ о сибирскомъ земствѣ[1]), полагаетъ, что въ каждой части Имперіи должны быть учреждены органы мѣстнаго общественнаго представительства, „назовите ихъ областными думами, сеймами и т. п., которые были бы автономными проводниками всѣхъ законоположеній, гарантирующихъ окраинѣ и области условія развитія всѣхъ ея духовныхъ и матеріальныхъ силъ, безъ правильнаго и свободнаго развитія которыхъ немыслимы ни процвѣтаніе окраины, ни процвѣтаніе всей страны, ни ростъ общечеловѣческой культуры." Какъ видно авторъ—областникъ, у него точно такъ же, какъ и Ивановича идеалъ сибирской автономной области, не заслоняется перспективами „земскихъ" дѣлъ, но тѣмъ не менѣе въ реальной жизни автономію осуществляетъ земство. Самъ авторъ „областнической тенденціи", какъ будто указываетъ на различную природу земскаго сибирскаго собранія и областной Думы. По крайней мѣрѣ, по поводу включенія резолюціи объ областной думѣ въ томскій земскій проектъ Гр. Ник. Потанинъ, какъ бы съ удивленіемъ, констатируетъ: „Положеніе учрежденія областной думы было вставлено въ проектъ Положенія о введеніи земства..."

Итакъ, земскія совѣщанія безнадежно пытались расширить понятіе земскаго самоуправленія... Госуд. Дума 2-го созыва проектируетъ съ „земскими" функціями нѣсколько думъ; областной союзъ полагалъ выработку уставовъ, регулирующихъ дѣятельность судебныхъ и исполнительныхъ органовъ, поручить думѣ, являющейся и политической и коммунальной представительницей населенія; наконецъ централистъ Поповъ проектируетъ періодическіе съѣзды земцевъ съ постояннымъ бюро, съ широкими правами и полномочіями. Недовольная позиціей сибирской группы въ Госуд. Думѣ „Якутская Жизнь"[2]) въ 1908 г. писала, что „вопросъ о введеніи земства въ Сибири тѣсно связанъ съ вопросомъ объ областной думѣ, которой должны всецѣло принадлежать законосовѣщательныя функціи, возлагаемыя нынѣ законопроектомъ на губернскія и областныя земства, и которой необходимо предоставить по нѣкоторымъ вопросамъ и права законодательныя, хотя бы и ограниченныя правомъ Госуд. Думы пропускать или не пропускать выработанный областной Думой законъ въ цѣломъ (безъ поправокъ)."

„Въ настоящее время" — пишутъ авторы сборника о земствѣ въ Сибири—„проектъ областного союза, заключенія комиссіи сиб. груп

1) См. его ст. „Къ вопросу о земствѣ въ Сибири," „Сиб. Вѣст." 1905 № 157.
2) Цитирую по „Сиб. Вопр." 1908, №№ 21—22.

въ 2-й Госуд. Думы и отчасти Томскій и Иркутскій проекты высказались за широкую постановку вопроса о сибирскомъ областномъ земствѣ, облеченномъ законодательными функціями"[1]).

Но сибирское земство, хотя бы съ „фундаментомъ" и „крышею", не всѣ отождествлять съ народнымъ представительствомъ. Подъ земствомъ мы понимаемъ опредѣленный общественный организмъ, задачи и цѣли котораго можно суживать и расширять, но, конечно, съ земской идеей нельзя помирить начало или совершенно отличное, или отрицающее ее. Къ числу первыхъ будетъ относиться автономная идея. Высшая власть автономной единицы, по существу, исключительно встрѣчаетъ препятствіе своему распространенію въ основныхъ имперскихъ законахъ. Въ отмежеванной конституціонными законами сферѣ, провинція можетъ неограниченно издавать мѣстные законы. Если эти законы не будутъ противорѣчить конституціоннымъ,—то они дѣйствительны на всемъ пространствѣ территоріи, какого вопроса они бы ни касались, суда, администраціи, законодательства. Конечно, нельзя еще говорить о суверенитетѣ, какъ отличительномъ признакѣ автономной власти, но во всякомъ случаѣ лица и учрежденія, носящія эту власть не знаютъ въ своихъ правомочіяхъ ограниченій кромѣ тѣхъ, которыя налагаются на нихъ конституціонными хартіями. Отсюда видно, что олицетвореніемъ такой власти не можетъ быть областное земство, какъ учрежденіе безъ политическихъ функцій; наоборотъ учрежденіе съ политическими функціями не можетъ быть органомъ земскаго самоуправленія, поскѣльку даже является contradictio in adjecto. Юридическая ошибка смѣшенія земства съ политическимъ учрежденіемъ будетъ еще грубѣе, если въ областной Думѣ видѣть не автономный органъ, а федеративный. Федеративное управленіе, не говоря уже о конфедеративномъ, выходитъ за предѣлы внутренней политики и въ значительной степени является актомъ международнымъ. Такимъ образомъ земская идея, по этой конструкціи, переходитъ даже въ форму международныхъ отношеній. Кстати сказать, классификація отношенія „областной" Сибири къ метрополіи дѣлается часто и неправильно, и непредѣленно. Зайцевъ, въ приведенной выше цитатѣ говоритъ объ *автономныхъ* областяхъ Сибири, объединенныхъ съ Россіей началами *федераціи!?* (Курсивъ мой).

Областное земство опредѣляется не учредительнымъ актомъ, не основными законами, какъ всякая верховная власть, въ томъ числѣ и автономной единицы, а обыкновеннымъ земскимъ закономъ, который можетъ быть въ обычномъ порядкѣ и отмѣненъ. Любопыт-

1) Сборникъ, ... стр. 38.

но отмѣтить, что земское самоуправленіе съ законодательными функціями выдвигалось не только сибирскими общественными проектами, но и бывшимъ намѣстникомъ Кавказа Воронцевымъ-Дашковымъ. По газетнымъ сообщеніямъ былъ проектъ ввести нѣчто вродѣ „земской автономіи", по окончаніи войны, въ Царствѣ Польскомъ.

Общесибирское земство между тѣмъ имѣетъ право быть названнымъ политическимъ собраніемъ не больше, чѣмъ общероссійскій союзъ, чѣмъ союзъ сибирскихъ кооперативовъ и т. д. De lege lata уравненіе въ правахъ земства и политическаго учрежденія неправильно потому, что надзоръ суда, администраціи надъ парламентомъ—это юридическій nonsens, подрывавшій бы при своемъ реальномъ существованіи авторитетъ законодательныхъ учрежденій. Затѣмъ, областная дума, составленная исключительно изъ земскихъ людей—едва ли бы являлась осуществленіемъ правъ каждаго гражданина на участіе въ политической жизни родины. Наконецъ, областное собраніе, сосредоточивающее въ своихъ рукахъ всю полноту власти надъ провинціей, и вмѣстѣ съ тѣмъ сохраняющее положеніе старшаго собрата въ ряду земскихъ учрежденій—должно быть признано явленіемъ ненормальнымъ. Вѣдь каждый актъ областной думы, по крайней мѣрѣ, съ внѣшней стороны — законъ и каково будетъ положеніе низшихъ земскихъ органовъ, одновременно подчиненныхъ областной думѣ, какъ высшей земской единицѣ и какъ законодательному собранію, т. е. и въ самомъ своемъ существованіи, задачахъ своей дѣятельности и пр., завися щихъ отъ этихъ думы?

Напрашиваются и другіе вопросы: съ одной стороны областная дума—высшее учрежденіе края, съ другой стороны, дѣйствіе ея распространяется только на уѣздную территорію. Затѣмъ по вопросамъ, предоставленнымъ муниципалитетамъ, администраціи, земство не имѣетъ права голоса; какъ же съ этимъ примирить то высокое положеніе, которое сообщается областной организаціи передачей въ ея вѣдѣніе законодательныхъ и другихъ функцій верховной власти? Вѣдь есть, очевидно, грань, переступивъ которую учрежденіе теряетъ характеръ коммунальнаго союза и переходитъ въ политическій, и наоборотъ.

De lege ferenda представляется совершенно ненужнымъ существованіе полуземскаго, полуполитическаго представительства, параллельно которому будетъ функціонировать настоящее законодательное собраніе. Вѣдь тогда обязательно должна произойти дифференціація этихъ учрежденій: къ политическому отойдутъ законодательныя функціи, къ земскому— земскія. Далѣе, жела-

лольные кандидаты въ гласные земскихъ собраній могутъ быть вовсе не желательны въ качествѣ политическихъ депутатовъ.

Итакъ, смѣшеніе политической и земской организаціи составляетъ больше, порокъ общественныхъ сибирскихъ проектовъ, въ частности, Томскаго, и ходячее представленіе областной Думы, какъ органа земскаго самоуправленія и народнаго представительства не имѣетъ подъ собой серьезныхъ основаній. Концомъ земской идеи является областное сибирское земство. Его введеніе не исчерпываетъ и даже не рѣшаетъ вопроса о сибирской автономіи, но земство этого и не можетъ рѣшать...

Съ сибирскимъ земскимъ движеніемъ получилось нѣчто аналогичное россійскому земству. Россійское земство, чуть ли не съ момента открытія, стремится къ куполу земской дѣятельности. „Земства уже въ первые годы своего существованія поставили вопросъ объ увѣнчаніи зданія", о необходимости перестроить все управленіе—съ низу до верху на основѣ самоуправленія. Постепенно, опираясь на нарастающее общественное движеніе въ томъ же направленіи, земства подошли къ опредѣленной формулировкѣ политическихъ требованій—констатируютъ составители юбилейнаго сборника о земствѣ."[1]) Въ Сибири также слились два теченія—стремленіе къ земскому самоуправленію и идея областной автономіи.

Аналогію можно продолжать и дальше. До сихъ поръ, несмотря уже болѣе, чѣмъ на полувѣковое существованіе земства—въ Евр. Россіи нѣтъ постоянной общеземской организаціи съ исполнительнымъ органомъ, общеземской управой. Русское правительство въ этомъ общеземскомъ органѣ видѣло всегда политическое представительство, въ Россійской Земской Управѣ—парламентарное министерство. Загряцевъ полагаетъ, что такія основанія правительства имѣли свою долю отчасти въ условіяхъ мѣста и времени.[2])

„Любопытно, опубликованная въ Женевѣ въ восьмидесятыхъ годахъ земская программа и въ извлеченіяхъ приводимая въ „Юбилейномъ Сборникѣ" намѣчаетъ такихъ „4 нераздѣльно существующихъ, хотя и противоположныхъ и взаимодѣйствующихъ группъ общежитія: всесословную волость, уѣздъ область и государство... Самоуправляющіяся области образуются сообразно общности матеріальныхъ бытовыхъ и исторически сложившихся національныхъ особенностей группъ населенія... Земскій союзъ имѣетъ цѣлію достиженіе политической свободы народовъ Россіи..."

---

1) Земскій юбилейный сборникъ, подъ ред. Веселовскаго и Френкеля, ПТГ. 1914 г., стр. XVIII.

2) Загряцевъ. ст. въ жур. „Земское Дѣло" № 2 и сл., 1915 г.

Мы видимъ, что въ опредѣленной стадіи земское движеніе и въ Евр. Россіи переживало въ буквальномъ смыслѣ „областническую тенденцію“ и въ этомъ отношеніи оно имѣетъ много общаго съ сибирскимъ земскимъ движеніемъ. Однако въ настоящее время въ Россіи едва ли кому придетъ въ голову—Общеземской Организаціи поручать права законодательнаго собранія, т. е. Государственной Думы. Въ Сибири же, пока, областная политическая Дума смѣшивается съ краевымъ земствомъ.

Когда вопросъ о сибирскомъ земствѣ всталъ на практическую почву сторонники его раздробились на три группы: одни, по тактическимъ соображеніямъ, были за современное земство, другія высказывались за нѣсколько областныхъ организацій и наконецъ третьи ратовали за земскія учрежденія, увѣнчанныя областной земской организаціей.[1])

Мы и остановимся на вопросѣ о сибирскомъ областномъ земскомъ собраніи. Общероссійская земская организація, если таковая будетъ когда либо учреждена, не препятствуетъ образованію областного, сибирскаго земскаго собранія. Уже теперь, въ различныхъ проектахъ дѣятельности всероссійскаго городского и земскаго союзовъ послѣ войны, проектируется наряду съ общероссійской организаціей имѣть и областныя, въ томъ числѣ сибирскую и уже въ настоящее время имѣется сибирскій отдѣлъ Всероссійскаго союза городовъ.

Изъ того обстоятельства, что отдѣльные районы Сибири различны, вовсе не слѣдуетъ, что они не имѣютъ типичныхъ, сибирскихъ признаковъ. У всѣхъ сибирскихъ губерній кромѣ индивидуальныхъ чертъ есть и общіе признаки. И, разумѣется, при проектахъ областнаго земства надо имѣть въ виду это общее, а не различное. Географическая площадь, занимаемая Сибирью, расположена въ нѣсколькихъ тысячахъ верстахъ отъ столицъ, имѣетъ рѣдкое населеніе, при чемъ сибирскія селенія отдалены другъ отъ друга на сотни, тысячи верстъ. Сибирь поставщица сырья и непричастна къ истинному капиталистическому режиму, наконецъ Сибирь богата соціальными группами, совершенно отличными отъ россійскихъ—это ея особенности. Съ ея особенностями считается правительство, ибо почти нѣтъ такого устава для Сибири, который бы не считался „особеннымъ“: въ вопросѣ о повинностяхъ, налогахъ, судѣ и пр. брали обычно Сибирь въ цѣломъ. Областное земское собраніе будетъ обладать тѣмъ болѣе дѣйствительной властью и тѣмъ большимъ авторитетомъ, чѣмъ больше сибирскихъ губер-

1) Головачевъ, въ „Сиб. Вопр.“, 1907 г., № 22, стр. 2.

ній оно обострится. Устройство многихъ думъ еще не устраняетъ необходимости устройства общесибирскаго земскаго собранія. Только тогда все сибирское общество будетъ отвѣтственно за мѣстное сибирское управленіе, когда на пространствѣ всей сибирской территоріи будетъ господствовать земское собраніе. Для административныхъ нуждъ Сибирь бралась, какъ нераздѣльное цѣлое. Еще такъ недавно существовали западное и восточное генералъ-губернаторства, которымъ поручалась власть надъ всей Сибирью, они въ свою очередь замѣняли намѣстниковъ, и по сіе время сохранились военные генералъ губернаторами. Высшая власть чувствовала бытовыя и экономическія особенности областей, ихъ отдаленность и принуждена была пасаждать съ грандіозными, чрезвычайными и усиленными полномочіями мѣстныхъ агентовъ. Все это привело къ тому, что бюрократическій дѣцентрализмъ зарекомендовалъ себя съ дурной стороны. Но политика правительства относительно централизаціи и децентрализаціи неустойчива: то формируется генералъ-губернаторство, то спѣшно распадается.

На практикѣ иностранныхъ государствъ можно убѣдиться, что централизація управленія стоитъ не только дурного управленія, но и грандіозныхъ средствъ Государственному Казначейству. Убыточность сибирскихъ губерній, о которой мы говорили въ предыдущей части работы, точно такъ же какъ и нѣкоторыхъ англійскихъ колоній, въ значительной степени зависитъ отъ централизаціи управленія. Однако и сибирская бюрократическая децентрализація не можетъ повліять на экономію расходовъ и внести большую цѣлесообразность въ расходованіе мѣстныхъ суммъ. Финансовый прогрессъ возможенъ при осуществленіи областной автономіи, но вступленіе на путь финансоваго развитія, несомнѣнно произойдетъ и при введеніи областного сибирскаго земства. Земскія учрежденія губернскаго и уѣзднаго типа, по размѣрамъ своей дѣятельности, не могутъ рѣшить финансовой проблемы и поэтому разумная финансовая и экономическая политика по отношенію къ Сибири должна стремиться къ перегрузкѣ административно-земскихъ функцій съ полицейскихъ и губернскихъ управленій на сибирское земство съ областнымъ во главѣ. Также широкую предпринимательскую дѣятельность лучше всего именно поручить этому земству.

Сибирь во многихъ частяхъ „непроѣзжа“, непроходима и поэтому на протяженіе колоссальной территоріи должно происходить осушеніе, обводненіе, корчеваніе и пр., и пр. Тундровыя, степныя и тому подобныя мѣстности должны быть пріобщены къ культурной жизни, должны быть и въ отношеніи путей сообщенія, прюсвѣще-

нія, медицины, промышленности поставлены въ нормальныя условія. Затерявшееся на громадныхъ территоріяхъ населеніе не можетъ и не сумѣетъ своими средствами парализовать вредныхъ послѣдствій естественныхъ условій. Для этого будетъ необходима помощь государства, но послѣдняя, приходящая въ формѣ правительственныхъ ссудъ, идущихъ чрезъ различныя бюрократическія инстанціи, была бы угрозой сибирскому самоуправленію. Въ виду специфическихъ нуждъ, диктуемыхъ естественными условіями и запустѣніемъ земскаго хозяйства, къ которому въ теченіе 3½ вѣковъ не прикасалась общественная самодѣятельность, дотаціи будутъ и по размѣру и по характеру отличаться отъ россійскихъ. Наиболѣе компетентнымъ органомъ и справедливымъ распредѣлителемъ государственныхъ дотацій могло бы быть областное земское собраніе.

Съ другой стороны, необходимо обезпечить удовлетвореніе земскихъ потребностей и инымъ путемъ. Кредитъ для сибирскихъ земствъ, быть можетъ, потребуется въ большемъ, нежели для Евр. Россіи, размѣрѣ и если сибирскимъ земскимъ учрежденіямъ придется дѣйствовать среди финансовыхъ рогатокъ Положенія 90 года, то думать о какихъ либо крупныхъ завоеваніяхъ земскаго хозяйства не придется изъ за „шкурнаго“ вопроса. Организовать широкій коммунальный кредитъ подъ силу только областному земству. Какъ-бы то ни было, но кредитныя операціи губернскихъ и тѣмъ болѣе уѣздныхъ земствъ должны быть введены въ извѣстныя рамки. Устройство кредита сибирскимъ земствамъ черезъ будущую общеземскую организацію будетъ имѣть тѣ же дурныя стороны, что и представительство Сибири въ Государственной Думѣ: по сибирскихъ нуждъ общеимперскія учрежденія доходятъ рѣдко, да и то рѣшаютъ вопросъ далеко не въ благопріятномъ для Сибири смыслѣ. Для организаціи коммунальнаго кредита въ Общеземской сибирской Организаціи, конечно, могли бы участвовать сибирскіе города, страдающіе также нерѣдко отсутствіемъ средствъ. При улучшеніи производительныхъ силъ никакая закладненность не страшна, а кредитоспособность сибирскихъ земствъ только возрастетъ.

Областное земство должно представляться еще цѣннымъ потому, что имъ внесется равномѣрность въ распредѣленіе земскихъ услугъ по богатымъ и бѣднымъ, населеннымъ и малолюднымъ районамъ Сибири—качество, которое, къ сожалѣнію, не достигнуто и россійскимъ земствомъ. Въ Евр. Россіи, если мы возьмемъ двѣ группы губерній: Пензенскую, Калужскую, Бессарабскую, Симбирскую съ одной стороны, Вятскую, Тверскую, Московскую, Перм-

скую съ другой, то получимъ картину такого колебанія земской дѣятельности, что первую группу губерній было бы справедливѣе отнести къ категоріи неземскихъ.

Областное земство не только устранитъ наблюдаемое теперь явленіе, что россійскія губерніи окупаютъ убытки отъ сибирскихъ, но найдетъ средства для предотвращенія явной несправедливости, когда въ награду за земскіе налоги жители одиѣхъ губерній получаютъ всѣ удобства мѣстной жизни, другіе за уплату еще большихъ совершенно не пользуются какимъ либо благоустройствомъ.

Въ общесибирскомъ, впрочемъ точно такъ же, какъ и въ общероссійскомъ земствѣ, будетъ найденъ исходъ для организаціи крупныхъ предпріятій экономическаго, просвѣтительнаго, культурнаго характера, которыя не подъ силу губернскимъ земствамъ и отъ которыхъ послѣднія volens-nolens отказываются. Въ практикѣ россійскихъ земствъ доныне затрудненіе встрѣтилось по осуществленію телефонной сѣти въ уѣздахъ. Большія сибирскія разстоянія и рѣдкое населеніе, какъ и во многихъ другихъ случаяхъ, говорятъ за особую важность проектируемаго мѣропріятія для Сибири. Едва ли эта телефонная сѣть, столь необходимая для всевозможныхъ сообщеній, сношеній волостной и сельской администраціи, при пожарахъ и пр., и пр., можетъ осуществиться безъ областного земства. Земскія губерніи пока еще не въ состояніи серьезно практиковать страхованіе скота, при поддержкѣ областного земства Сибирь могла бы примѣнять эту, весьма важную для окраины, мѣру. Не перечислить, разумѣется, всѣхъ мѣропріятій, которыя могли быть проведены въ жизнь исключительно при участіи общеземскаго органа.

Коммерческому капиталу невыгодно, повидимому, устройство въ Сибири фабрично-заводскихъ предпріятій, и Сибирь въ случаѣ закупорки Сибирскаго пути не получитъ почти заводскихъ фабрикатовъ. Между тѣмъ областное земство могло бы принять участіе въ производствѣ и даже размѣщеніи разныхъ товаровъ среди потребителей. По крайней мѣрѣ, Всероссійскій Союзъ городовъ въ Сибири уже приступилъ, по сообщенію газетъ, къ постройкамъ нѣкоторыхъ заводовъ. Конечно, организація такихъ предпріятій превышаетъ скромныя бюджетныя средства города или одного земства.

Наряду съ этимъ при участіи областного земства было бы легче всего осуществить компромиссныя организаціи изъ представителей труда и капитала, хотя бы въ формѣ примирительныхъ

камеръ. Планомѣрную борьбу съ продовольственной нуждой и спекулянтами, дороговизной, спекуляціей и пр. можетъ осуществить сильная и могущественная организація, какой можетъ быть областное земство.

Участію въ производствѣ, удешевленію предметовъ потребленія можетъ содѣйствовать кооперація. Однако кооперативныя начинанія до самаго послѣдняго времени не встрѣчали сочувствія въ Сибирской администраціи. Достигшая наибольшей степени развитія изъ всѣхъ отраслей коопераціи въ Сибири—кредитная, и та не можетъ совершенно сдѣлаться самостоятельной. Въ качествѣ надзирающаго органа надъ кредитной кооперацією стоитъ инспекція мелкаго кредита, теперь дифференцировавшаяся отъ общихъ отдѣленій Государственнаго Банка. Помощь правительства не проходитъ безслѣдно, и кооперативы окутаны рядомъ формальностей, въ связи съ „порукой" и пр. они оказываютъ помощь только наиболѣе сильнымъ въ экономическомъ отношеніи элементамъ. Московскій Народный Банкъ своимъ кредитомъ можетъ ослабить, конечно, контрольный аппаратъ государства, но ближе къ жизни и дѣйствительнѣе помощь оказывалъ бы Сибирскій Народный Банкъ, который не сталъ бы стѣснять земской инициативы. При теперешнихъ порядкахъ далеко не всѣ операціи практикуются кредитными товариществами и ссудо-сберегательными кассами. Въ дѣлѣ потребительскихъ, страховыхъ и др. кооперативныхъ начинаній земство смогло бы сыграть крупную роль. При его посредствѣ открытіе кооперативовъ происходило бы регулярнѣе и быстрѣе.

Наконецъ, чтобъ судить, какое значеніе придается коопераціи, какого развитія производительныхъ силъ отъ ея расцвѣта ожидаютъ, достаточно вспомнить головокружительно быстрое прохожденіе законопроекта о коопераціи чрезъ 4 Государственную Думу.

Быть можетъ, для Сибири благодѣтельные результаты коопераціи оказались бы скорѣе и сильнѣе, если бы кооперативное движеніе получило въ руководители и защитники областное сибирское земство. „Товарищества на началахъ взаимопомощи не могутъ претендовать на исчерпывающее рѣшеніе вопроса о мелкомъ кредитѣ—говорится въ трудахъ сельско-хозяйственныхъ комитетовъ Томской губерніи—на помощь здѣсь должно явиться земство, какъ ближайшая къ населенію организація, съ болѣе широкой постановкой дѣла, примѣры которой представляютъ собою Пермскій

кустарный или Сумскій крестьянскій сельскохозяйственный банки".[1])

Большія надежды возлагаютъ на земство въ переселенческомъ вопросѣ. Полагаютъ, что оно облегчитъ работу Переселенческаго вѣдомства, и напр. совѣщаніе докладчиковъ Государственной Думы по переселенческой смѣтѣ въ концѣ 1915 г. признало необходимымъ въ виду разстройства хозяйственнаго уклада жизни Евр. Россіи обратить особое вниманіе на переселенческое дѣло, „для правильной постановки котораго необходимо введеніе земства въ Сибири". Земство, дѣйствительно, съ пользою можетъ принять участіе въ отведеніи переселенцевъ, оказаніи продовольственной помощи и въ зачисленіи за переселенцами земельныхъ участковъ. На особо видное мѣсто должна быть поставлена судная помощь переселенцамъ. Можно быть сторонникомъ щедрыхъ или стѣснительныхъ пособій переселенцамъ, но думать объ исчезновеніи ихъ изъ нашего бюджета не приходится. По свидѣтельству компетентныхъ людей, и суды на хозяйственное устройство, общеполезныя надобности, путевые расходы часто не достигаютъ цѣли. Мѣстные отдѣлы Петроградскаго Переселенческаго Управленія лишены той эластичности, освѣдомленности объ истинной нуждаемости какую можетъ единственно проявить земство. Дѣло принимаетъ трагикомическій оборотъ: суды на домообзаводство выдается въ размѣрѣ отъ 2 рублей.[2]) Не стоитъ на должной высотѣ дѣло помощи переселенцамъ сельско-хозяйственнымъ инвентаремъ. Можно поручить губернскому или уѣздному земству вѣдать вопросомъ заселенія и устройства новоселовъ, областной же организаціи можно завѣдывать и землеустроительными и межевыми работами и вообще колонизаціей. Но конечно, пока областное земство не мыслится автономной административной единицей, не можетъ быть рѣчи о передачѣ колонизаціоннаго фонда въ руки сибирскаго земства. Сибирскія земельныя богатства—это собственность всей Имперіи, и передавать ихъ въ собственность сибирскаго земства, хотя бы и областного, нельзя ужъ по одному тому, что всѣ вопросы будутъ рѣшаться въ интересахъ Сибири, а не всей Имперіи.

При современныхъ условіяхъ Переселенческое Вѣдомство занимается, какъ разъ тѣми вопросами, которыми бы могло на протяженіи всей Сибири заниматься областное земство. Успѣшно могло бы областное земство осуществлять задачи заселенія и распоряженія колонизаціоннымъ фондомъ, согласно программѣ законо-

1) Труды Томскаго комитета о нуждахъ с.-х. промышленности, стр. 14.

2) Б. Веселовскій, Земство въ Сибири, журн. „Образованіе" 1908, кн. 12, стр. 25.

дательныхъ учрежденій. Можно также смѣло утверждать, что общественная децентрализація переселенческаго дѣла въ связи уже съ готовой земской организаціей служащихъ привела бы къ крупной экономіи въ расходахъ на содержаніе переселенческихъ агентовъ.

Томскимъ проектомъ предоставляется сибирскимъ земскимъ учрежденіямъ право ходатайства объ изданіи новыхъ законовъ (ст. 29), чрезъ областное собраніе. Эту статью нужно признать совершенно неудачной. Дѣло въ томъ, что право ходатайствъ сибирскихъ земствъ, не подкрѣпленное обязательствомъ соотвѣтственнаго органа, не будетъ имѣть никакого значенія. Такимъ образомъ законодательной инціативы въ юридическомъ смыслѣ—томскимъ проектомъ земствамъ не предоставляется. Государственная Дума обязана высказаться по поводу министерскаго законопроекта или законодательнаго предположенія 33 депутатовъ, что же касается ходатайствъ различныхъ организацій и частныхъ лицъ, то тутъ частное дѣло членовъ Государственной Думы—давать или не давать имъ движеніе; во всякомъ случаѣ обязать отвѣчать или принимать какія нибудь мѣры никто заставить ихъ не можетъ. По свѣдѣніямъ авторовъ сборника о земствѣ въ Сибири, областному земству предполагалось предоставить право внесенія законопроектовъ въ законодательныя учрежденія, но почему то въ проектѣ такой статьи не имѣется. Между тѣмъ законодательная инціатива областного земства могла бы и принести нѣкоторую пользу, хотя особенныхъ надеждъ на этотъ счетъ питать нельзя. Несмотря на нѣсколько десятковъ сибирскихъ депутатовъ въ первыхъ Государственныхъ Думахъ, вниманіе законодательнаго учрежденія въ сторону Сибири обратить не удалось. Актъ 3 іюня 1907 г. лишилъ Сибирь болѣе 1/2 ея депутатовъ. 14 депутатовъ должны отстаивать интересы страны съ полуторами десятками милліоновъ населенія, протяженіемъ отъ Уральскихъ горъ до Тихаго океана. Каждый депутатъ представляетъ, приблизительно интересы 1 милліона населенія; Степной край и Якутская область совсѣмъ остались безъ представительства. Въ Государственномъ Совѣтѣ, долгое время совершенно не было ни одного представителя отъ Сибири и только въ настоящее время имѣются 2 члена Совѣта отъ сибирскихъ губерній. При такихъ условіяхъ мы можемъ думать, что 14 сибирскихъ депутатовъ будутъ тонуть въ полутысячномъ собраніи Государственной Думы, а члены Государственнаго Совѣта могутъ оказаться и вовсе безсильными оказать помощь Сибири. И такимъ образомъ, судя по прошлому, и въ будущемъ, несмотря на возможную защиту со стороны сибирскаго областного земства, сибирскія нужды въ лицѣ законодательныхъ

учрежденій могутъ и не списковать своихъ адвокатовъ. Этимъ только лишній разъ доказывается, что Сибири кромѣ общеземскаго органа, необходима и областная автономія, но не съ правомъ законодательной инициативы, а съ правомъ законодательной власти.

Изъ редакціи ст. 29 видно, что томскіе законодатели сохранили за областнымъ земствомъ контроль надъ ходатайствами подаваемыми низшими земскими единицами. Съ этимъ никакъ нельзя согласиться. Въ дѣйствующемъ правѣ такого контроля не знало Положеніе 64 года, было оно введено Положеніемъ 12 іюня, но теперь уже вновь отмѣнено. Если отбросить политическія соображенія установленія такого контроля, остаются тогда только мотивы единства и разумности. Но для этого въ качествѣ противовѣса выступленію мелкой земской единицы можно сдѣлать обязательнымъ для губ. у. земскихъ собраній своихъ постановленій въ областное земское собраніе, которое будетъ по крайней возможности представить и свои замѣчанія по поводу ходатайствъ низшихъ земскихъ единицъ. Для всѣхъ степеней земскихъ учрежденій казалось бы необходимымъ предоставить право ходатайства о пользахъ и нуждахъ мѣстнаго населенія, какъ это проектируетъ теперь для губ. и уѣзд. учрежденій комиссія 4 Государственной Думы.

Мы уже говорили, что и въ Евр. Россіи пока нѣтъ общеземскаго органа. Существуютъ объединенныя организаціи земствъ: книгоиздательская, торговая, переселенческая, эвакуаціонная и т. д. Внесено законодательное предположеніе о выработкѣ нормальныхъ уставовъ для земскихъ съѣздовъ и союзовъ. Проектъ земскихъ учрежденій, принятый комиссіей 4 Государственной Думы, содержитъ указаніе на образованіе земствами союзовъ и товариществъ по всѣмъ предметамъ земской компетенціи.

Къ числу организацій, преслѣдующихъ общеземскія задачи, слѣдуетъ отнести функціонировавшій прежде съѣздъ предсѣдателей губернскихъ управъ, позднѣе закрытый министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Зародышемъ истиннаго общеземскаго органа является, возникшая во время Японской войны Общеземская организація и работающій въ эпоху переживаемыхъ событій Всероссійскій земскій союзъ. Интересно вспомнить, что идея общеземскаго союза была выношена въ годину морально-общественнаго напряженія, созданнаго Японской войной. Когда Шиповъ принялся за организацію союза, то ассигнованія въ пользу Общеземской организаціи опротестовывались, а „Московскія Вѣдомости“ писали, что „онъ вноситъ политику въ святое дѣло помощи больнымъ и раненымъ воинамъ“.[1])

1) Веселовскій въ „Зем. Дѣлѣ“ 1914 г., №№ 15—16 и Звягинцевъ, тамъ же въ 1915 г.

На своемъ пути вообще земства встрѣтили не мало препятствій: б. мин. вн. дѣлъ Плеве издалъ циркуляръ, которымъ предписывалось: 1. не приводить въ исполненіе постановленій совѣщанія земскихъ уполномоченныхъ до представленія ихъ въ министерство; 2. не допускать впредь присоединенія земствъ къ этой организаціи. Теперешній членъ Государственной Думы Неклюдовъ тогда высказывался также противъ общеземской организаціи. Въ Харьковскомъ земскомъ собраніи онъ говорилъ объ этой организаціи между прочимъ слѣдующее: „усматривать начало законности въ томъ, что органы правительственныхъ властей находились съ ней въ сношеніяхъ, не является юридически правильнымъ рѣшеніемъ вопроса. Такъ напримѣръ б. премьеръ министръ гр. Витте былъ въ сношеніяхъ съ сообществомъ, именовавшимся совѣтомъ рабочихъ депутатовъ."

Всероссійскій земскій союзъ былъ Высочайше утвержденъ 12 августа 1914 года и функціонируетъ по программѣ, выработанной губернскими земскими собраніями. Возникаютъ всевозможныя предположенія о законодательномъ разсмотрѣніи вопроса о Союзѣ, но пока чего-либо конкретнаго въ этомъ направленіи не сдѣлано. На страницахъ журнала „Земское Дѣло" дѣлалась оригинальная попытка, принадлежащая М. Звягинцеву, показать, что договоръ, лежащій въ основѣ Союза можетъ касаться всѣхъ вопросовъ земской компетенціи и что Земскій Союзъ въ будущемъ можетъ завѣдывать всѣми дѣлами земскихъ учрежденій на пространствѣ всей Россійской Имперіи.

Возвращаясь къ организаціи земскихъ учрежденій по Томскому проекту, напомнимъ, что они состоятъ изъ 4 степеней. Территоріей губернскихъ, уѣздныхъ и волостныхъ земствъ будетъ площадь соотвѣтствующихъ административныхъ единицъ. Эта территорія не замыкается разъ навсегда указанными предѣлами и можетъ измѣниться въ пространственномъ отношеніи. Послѣднее совершается по постановленію высшей земской единицы. Лучше, казалось бы, предоставить разграниченіе заинтересованнымъ единицамъ и только въ случаѣ отсутствія взаимнаго соглашенія предоставить споръ рѣшенію высшей единицы, при чемъ, чтобъ не нанести удара самостоятельности земскихъ органовъ любой степени, необходимо дать имъ возможность обжалованія въ земскія учрежденія высшей степени.

Въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ, по Томскому проекту, вводится только волостное управленіе. Между тѣмъ въ проектѣ собственно, пробѣлъ уѣзднаго земства ничѣмъ не восполняется; но

имѣющіеся для этихъ районовъ представительство, не организуется комиссій уполномоченныхъ объѣздовъ и пр.

Въ устройствѣ управскаго механизма нѣкоторыя нововведенія сводятся къ установленію образовательнаго ценза для предсѣдателей и членовъ управъ.

По Томскому проекту вознагражденіе полагается гласнымъ земскихъ собраній, а также, конечно, предсѣдателямъ и членамъ управъ. Обязанности послѣднихъ сопряжены нерѣдко съ исключительностью профессіи и поэтому оплата труда управскихъ дѣятелей не вызываетъ какихъ либо сомнѣній. Нѣсколько иначе стоитъ вопросъ объ оплатѣ труда гласныхъ. На выборную службу часто устанавливается взглядъ, какъ на безвозмездное выполненіе общественнаго долга, вознагражденіе будто бы заставляетъ общественныхъ дѣятелей служить не ради долга, а ради матеріальныхъ выгодъ. Практически вопросъ рѣшается просто: если коммунальные союзы достаточно велики, то они безболѣзненно перенесутъ такіе расходы. Постоянная выборная служба вполнѣ совмѣстима съ денежнымъ окладомъ, который можетъ оградить носителей этой службы отъ личныхъ интересовъ и посторонннихъ вліяній. Далѣе, привлеченіе въ земскія учрежденія людей съ большимъ общественнымъ опытомъ, образованіемъ и авторитетностью осуществимо только въ случаѣ ихъ матеріальнаго обезпеченія, въ противномъ случаѣ эти лица могутъ въ то же земство проникнуть въ качествѣ „третьяго элемента“. Матеріальная необезпеченность для членовъ земскихъ управъ служитъ всегда лишнимъ предлогомъ къ „совмѣстительству“, противъ котораго теперь рѣшительно возражаютъ земскіе и городскіе общественные дѣятели. Малые коммунальные союзы, не требующіе спеціальныхъ знаній для дѣятельности въ нихъ, отнимающіе и рядомъ меньше времени для службы и т. д., при своихъ небольшихъ средствахъ должны особенно осторожно относиться къ принципу вознагражденія труда гласныхъ. По примѣнительности къ Сибири, необходимо замѣтить, что въ мелкихъ земскихъ ячейкахъ будутъ исключительно засѣдать крестьяне. Къ крестьянской массѣ, которую засѣданія будутъ отрывать отъ сельскихъ работъ, вполнѣ приложима система денежнаго вознагражденія. И не только „путевыя и суточныя“ устанавливаются земскими собраніями по Томскому проекту, но „суточныя и прогонныя“ вводятся по проекту Шольпа и по проекту Иркутскаго гласнаго П. И. Попова. Уплата прогоновъ сибирскимъ присяжнымъ засѣдателямъ не обнаружила въ молодомъ судѣ совѣсти въ Зап. Сибири какихъ либо недостатковъ.

По Положенію 64 и 90 года гласные избираются на три года. Томскій проектъ этого вопроса совершенно не затронулъ. Иркутское губернское совѣщаніе проектировало общую 3 годичную службу и годичную волостную.

Понятно, чѣмъ чаще избиратели посредствомъ выборовъ будутъ осуществлять свой контроль надъ земцами и высказывать симпатіи той или иной группѣ земскихъ дѣятелей, тѣмъ будетъ ближе стоять избирательный корпусъ къ земскимъ дѣламъ и тѣмъ меньше шансовъ къ проникновенію въ земскую среду случайныхъ и нежелательныхъ дѣятелей. Съ другой стороны, и земская служба требуетъ извѣстныхъ профессіональныхъ навыковъ и опыта, что можетъ единственно пріобрѣтаться долгой, а не кратковременной земской службой. Такимъ образомъ, здѣсь есть какой-то срокъ, который долженъ быть установленъ и въ интересахъ авторитетности гласнаго и въ интересахъ избирателей. Кажется, что цѣлесообразно различіе срока выборныхъ службъ между волостью и другими организаціями. Волостные гласные скорѣе могли присмотрѣться къ волостнымъ нуждамъ и дѣятельности волостного земскаго собранія, чѣмъ уѣздные. Для волостного гласнаго не нужно большой общественной „выучки", въ виду близости всѣхъ жителей къ мѣстнымъ дѣламъ, подборъ кандидатовъ въ волостные гласные не составитъ затрудненій. Если къ этому мы прибавимъ, что гласные все-таки такъ или иначе отвлекаются отъ своего повседневнаго дѣла, тогда мы найдемъ вполнѣ справедливымъ срокъ службы волостного гласнаго сократить противъ уѣзднаго, оплачиваемаго щедрѣе.

Шольповскій проектъ, мы видѣли, дѣлаетъ попытку создать новый типъ подготовительныхъ и совѣщательныхъ земскихъ органовъ въ лицѣ совѣтовъ изъ „третьяго элемента". Хотя эти совѣты были надѣлены всей необходимой властью, тѣмъ не менѣе они не были связаны родствомъ происхожденія и постояннствомъ своихъ функцій съ другими земскими органами. У томичей, благодаря введенію въ эти совѣты членовъ управъ и гласныхъ по выбору земскихъ собраній—создается большая органическая связь между ними и прочими земскими учрежденіями. Но и здѣсь самый вопросъ объ организаціи комиссій, такъ же какъ и инструкціи имъ рѣшается земскимъ собраніемъ. Впрочемъ и Шольпу, и томскимъ законодателямъ нельзя указаннаго дефекта ставить въ большую вину, такъ какъ и въ проектахъ земской реформы въ Евр. Россіи этотъ вопросъ обычно наименѣе разработанъ.

Земское собраніе, по Томскому проекту, состоитъ изъ гласныхъ подъ предсѣдательствомъ лица, избираемаго самимъ собраніемъ.

Проектъ томичей совершенно оставилъ сословное и имущественное начало. Въ этомъ принципѣ—его неоцѣнимая заслуга. До проекта Томскихъ законодателей въ различныхъ предположеніяхъ дѣлались частичныя реформы избирательной системы. Напротивъ, въ моментъ составленія проекта его точка зрѣнія раздѣлялась различными сибирскими обществами и организаціями. Въ отвѣтъ на предложеніе начальника края выработать проектъ земскихъ учрежденій примѣнительно къ Положенію 64 года. Минусинская городская дума отвѣтила: „Положеніе это по своей на имущественномъ цензѣ, примѣненіе котораго нежелательно, въ Сибири же оно въ особенности не имѣетъ почвы вслѣдствіе однородности состава населенія и почти полнаго отсутствія частнаго землевладѣнія. Имѣя противъ себя весьма существенные доводы, цензовое начало не соотвѣтствуетъ вмѣстѣ съ тѣмъ Высочайшему Указу 12 дек. 1904 г. и рескрипту 3 апр. с. г., которымъ повелѣно привлекать къ дѣятельности въ земскихъ учрежденіяхъ „на однородныхъ основаніяхъ представителей всѣхъ частей заинтересованнаго населенія".

Теоретически лучшимъ признается такое представительство, когда избранные съ мельчайшими подробностями отражаютъ настроенія и теченія избирателей. Идея такого представительства однако скорѣе служитъ привычнымъ идеаломъ, нежели реальнымъ бытіемъ. Имѣя это въ виду, мы и разсмотримъ теперь, насколько томскій проектъ удовлетворяетъ требованіямъ всеобщаго равнаго и прямого избирательнаго права. Избирателями по нему могутъ быть лица обоего пола, достигшія совершеннолѣтія, не лишенныя правъ и не состоящія подъ судомъ и слѣдствіемъ. Къ „запретительнымъ" категоріямъ относятся лица полицейскаго и прокурорскаго надзора. Участіе въ избирательныхъ собраніяхъ ограничивается по Томскому проекту двухгодичной осѣдлостью. По Курганскому проекту, выработанному Курганскимъ отдѣломъ Московскаго сельскаго хозяйственнаго общества, представляющему, въ общемъ, почти копію Томскаго проекта, избирательная система претерпѣла измѣненія въ томъ смыслѣ, что вмѣсто двухгодичной осѣдлости введена одногодичная.

Извѣстный срокъ проживанія въ данной мѣстности, устраняя массу случайностей въ выборѣ круга земскихъ избирателей, вмѣстѣ съ тѣмъ привлекаетъ почти всѣхъ заинтересованныхъ въ земскихъ дѣлахъ уѣзда. „Осѣдловый" цензъ лучшій изъ проектировавшихся и тѣмъ болѣе существующихъ для земскихъ дѣлъ. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ и онъ не является идеальнымъ. Дѣло въ томъ, что проживаніе въ теченіе года, допустимъ, въ данной мѣстности мо-

жетъ быть вызвано обстоятельствами, вичуть не гарантирующими какое либо отношеніе даннаго лица къ земскому хозяйству. Яснее дѣло, что знаніе мѣстныхъ условій, особенно такое какое мы вправѣ требовать отъ областныхъ гласныхъ, можетъ быть пріобрѣтено въ долгое время. Иначе, сибирскихъ гласныхъ можно будетъ упрекать въ томъ же, въ чемъ въ настоящее время упрекаютъ сибирскую администрацію, въ кратковременномъ пребываніи и незнаніи земскихъ нуждъ. Время проживанія въ разныхъ проектахъ колеблется отъ 1 до 2 лѣтъ. Уже одно это обстоятельство въ связи съ отсутствіемъ принципіальныхъ мотивовъ за тотъ или иной срокъ показываетъ, что здѣсь не мало произвола. Почему двѣнадцать или, для участія въ земствѣ, необходимъ годъ, а не два, или не наоборотъ? Очертить опредѣленнымъ срокомъ время, потребное для изученія мѣстныхъ нуждъ и необходимое для установленія заинтересованности даннаго лица въ земскихъ дѣлахъ—весьма трудно.

По Томскому проекту женщины пользуются активнымъ избирательнымъ правомъ; что касается пассивнаго—, то о немъ можно судить по ст. 15, гласящей, что всякое лицо, участвующее въ избирательномъ собраніи, можетъ быть избрано гласнымъ. Однако дипломатично обойдетъ вопросъ о женщинахъ должностныхъ лицахъ. Во всякомъ случаѣ вопросъ требовалъ бы разъясненій. Въ пользу участія женщинъ высказывались различные инородческіе и крестьянскіе сходы, происходившіе въ новобранительные дни. Ни одинъ изъ земскихъ съѣздовъ не протестовалъ противъ участія женщинъ. Крестьянки въ Сибири не только самостоятельно ведутъ хозяйство, но фактически присутствуютъ на волостныхъ сходахъ. Далѣе изъ практическихъ соображеній въ пользу такого участія женщинъ говоритъ и то обстоятельство, что получаемое нынѣ женщинами агрономическое, экономическое и юридическое образованіе дѣлаетъ сугубо несправедливымъ устраненіе ихъ отъ активнаго участія въ земствѣ. Кромѣ того въ данное время, когда вопросъ о мобилизаціи всего здороваго мужского населенія близокъ къ своему осуществленію, когда женщины получили доступъ на тѣ должности государственной службы, куда прежде не имѣли доступа, когда наконецъ коммунальные союзы страдаютъ отъ недостаточности личнаго персонала—допущеніе женщинъ въ земскія учрежденія должно быть рѣшено въ положительномъ смыслѣ. Вѣдь въ Даніи, Финляндіи женщины пользуются уже пассивнымъ и активнымъ избирательнымъ правомъ въ парламентъ, и во многихъ державахъ женщины принимаютъ участіе въ муниципалитетахъ. 3 Гос. Дума установила участіе женщинъ въ мелкой земской единицѣ.

Въ Томскомъ проектѣ пропущена обязательная принадлежность къ opредѣленному подданству, между тѣмъ для гражданъ враждебнаго государства (въ періодъ войны) такое ограниченіе, пожалуй, умѣстно. Въ мирное время никакихъ ограниченій въ этомъ смыслѣ не должно быть. Любопытно напомнить, что впервые иностранныхъ попытались устранить отъ участія въ земскихъ собраніяхъ Государственный Совѣтъ, мотивируя свое постановленіе публичнымъ характеромъ земскихъ учрежденій (см. ст. 17 п. Г. Положенія 1864 г.). У Валуева такихъ ограниченій не было (см. его проектъ ст. 16).

Не упомянуты Томскимъ проектомъ священнослужители и военные, хотя эти категоріи и требовали бы пояненій, потому что обычно они устраняются отъ участія въ общественныхъ выборахъ. Пропускъ института представительства слѣдуетъ отнести къ дефектамъ проекта. И съ широкой демократической платформой и съ цензомъ осѣдлости вполнѣ совмѣстимо представительство. Трудно отрицать интересъ къ мѣстнымъ хозяйствамъ находящейся въ городѣ или уѣздѣ акціонерной компаніи, такъ же, какъ и отрицать объективный интересъ сумасшедшаго, ребенка, а довѣренные ихъ могутъ выражать не свою личную волю, а волю представляемыхъ, только при наличности указаннаго института.

Не сколько, дальше сказался въ Томскомъ проектѣ еще одинъ членъ „четырехъ-хвостки", прямое избирательное право? Гласные волостныхъ и уѣздныхъ земскихъ собраній избираются непосредственно ими избирательными собраніями, гласные губернскаго и областного собранія избираются путемъ двухстепенныхъ выборовъ. Едва ли имѣетъ raison d' être выборъ областныхъ гласныхъ въ уѣздномъ земскомъ собраніи. Если финансовыми соображеніями, сбереженіемъ времени и наконецъ техническими трудностями можетъ быть объяснено (но не оправдано) такой порядокъ выборовъ въ губернское земское собраніе, то областное земство, имѣющее первостепенное значеніе для края, включающее всего нѣсколько десятковъ гласныхъ на всю Сибирь, заслуживаетъ того, чтобы преодолѣть эти сравнительно незначительныя препятствія. Немногіе гласные общесибирскаго земства должны быть весьма популярны и къ нимъ наименѣе примѣнима косвенная система выборовъ. Томскіе авторы забыли и еще одно обстоятельство, что уѣздныхъ земскихъ собраній по ихъ же собственному проекту не будетъ въ малонаселенныхъ мѣстностяхъ. Какой порядокъ выборовъ долженъ тамъ примѣняться?

Не по воду числа гласныхъ, избираемыхъ пропорціонально числу жителей съ указаніемъ минимума и максимума количества избран-

никовъ, необходимо помнить что комментаторамъ томскаго проекта неизвѣстны мотивы составителей, а поскольку послѣдніе зафиксированы въ §§ Положенія, мы принуждены признать произвольное установленіе цифръ. Извѣстная послѣдовательность въ количествѣ гласныхъ для волостей, уѣздныхъ, губернскихъ и областной единицъ (15—30; 30—50; 50—80; 80—120) еще сама по себѣ ничего не означаетъ. Мы, конечно, предполагаемъ что количественный принципъ въ проектѣ выдержанъ, т. е. количество гласныхъ вычислено не только по количеству населенія, но и установленіе новыхъ комплектовъ гласныхъ будетъ зависѣть исключительно отъ прироста населенія.[1])

И все-таки количественный принципъ не совсѣмъ подходитъ къ Сибири съ ея разбросанностью и разбросаннымъ населеніемъ. Такой порядокъ, гарантируя рѣшеніе большинства, имѣетъ тотъ недостатокъ, что не обезпечиваетъ еще интересовъ мѣстности. Въ Сибири же очень много мѣстностей, экономическія и географическія особенности которыхъ требуютъ по своей индивидуальности отдѣльныхъ представителей въ земскихъ учрежденіяхъ. Для Сибири казалось бы рациональнымъ допустить и количественный и территоріальный принципъ. Только при такихъ условіяхъ всѣ большинства населенія будетъ не настолько сильны чтобъ раздавить своею тяжестью интересы мѣстности.

Задача разбора финансоваго отдѣла проекта облегчается и отчасти уже является предрѣшенной въ виду того, что она была темой критическаго этюда проф. М. И. Боголѣпова и въ блестящемъ очеркѣ подмѣчены цѣнныя и отрицательныя стороны земскихъ финансовъ по Томскому проекту.[2]) Кромѣ того намъ уже приходилось касаться вопроса о земскихъ финансахъ при обзорѣ Шольповскаго проекта и теперь остается сдѣлать нѣсколько замѣчаній.

Широкая реформа избирательнаго права и вообще реформа земскаго Положенія недостаточно отразилась на земскихъ финансахъ. Важно, чтобы финансы самоуправленія не зависѣли отъ казенныхъ сборовъ и правительственныхъ распоряженій, чтобъ они взыскивались совершенно самостоятельно, тогда только они имѣютъ большое соціальное значеніе.

Однако, предположеніе, что земство можетъ питаться самостоятельными, независимыми налогами, стоитъ на грани утопическаго. Кромѣ „спеціальнаго обложенія" найти эти источники довольно трудно. Непонятно въ Томскомъ проектѣ почему промысловый на-

1) Томскій проектъ напечатанъ въ „Сиб. Вопр." 1905 г. № 1, а также въ Сб. о земствѣ въ Сибири, приложенія, стр. 5.

2) „Сибирскіе Вопросы", 1906 г., № 1, стр. 13—31.

ловъ переходитъ въ вѣдѣніе земства, а нѣкоторые другіе напр., подомовый и квартирный, нѣтъ.

Далѣе перечисленіе въ § 23 земскихъ доходовъ отличается и безсистемностью и логической неправильностью. Перечисленіе сборовъ не имѣетъ характера научной классификаціи, а производитъ впечатлѣніе механическаго аггрегата. Затѣмъ едва ли въ равносильныя рубрики можно помѣщать прогрессивный налогъ съ одной стороны —, и пособія отъ обществъ и частныхъ лицъ съ другой —.

Въ Томскомъ проектѣ чувствуется, что составители его не настолько радикальны, чтобъ порвать съ системой 64 г. или 90 г., а вмѣстѣ съ тѣмъ не настолько консервативны, чтобъ удержать систему дѣйствующихъ законоположеній. Получилась пестрая картина: на ряду съ прогрессивнымъ налогомъ взимаются сборы съ промысловъ и торговли и пр. Поступленіе такихъ неуловимыхъ и случайныхъ доходовъ, какъ пособія отъ обществъ и частныхъ лицъ введено въ систему земскаго бюджета.

Будетъ большой несправедливостью взимать съ мѣстныхъ жителей налоги и по волости, и по уѣзду, и по губерніи, и по области, и въ качествѣ прибавки къ прогрессивно-подоходному и наконецъ самостоятельно за торговлю и промыслы.

Тутъ же умѣстно будетъ отмѣтить, что наука высказывается за дополненіе прогрессивнаго налога поимущественнымъ, съ введеніемъ котораго всякое имущество и не приносящее дохода по какимъ либо причинамъ, также будетъ облагаться налогами; взысканіе съ владѣльцевъ такого имущества земскихъ сборовъ—могло, казалось бы, также найти отраженіе въ проектѣ. Проф. Боголѣповъ возстаетъ противъ участія земствъ въ косвенныхъ налогахъ, самымъ большимъ недостаткомъ проекта, по мнѣнію того же ученаго, является полное игнорированіе авторами вопроса о расходной сторонѣ земскаго бюджета.

Въ смыслѣ радикальной формулировки земскихъ финансовыхъ правомочій интересно привести § изъ проекта Иркутскаго крестьянскаго совѣщанія, которымъ между прочимъ, постановляется:

„...Земство имѣетъ право облагать себя налогами на земскія потребности: эти потребности устанавливаются земскими собраніями и ничьему утвержденію не подлежатъ.“

Глава III.

Крестьянско-инородческіе проекты.

Общія замѣчанія.—Вопросъ о низшей земской единицѣ.—Вопросъ объ уѣздномъ земствѣ, въ связи съ вопросомъ о соотношеніи инородческаго и русскаго элемента.—Особенности организаціи и представительства.—Родовыя формы быта и самоуправленіе.

Земскіе проекты Шольпа, Томичей, Попова и др. являются продуктами работъ городской интеллигенціи. Въ другую категорію должны быть отнесены проекты, выработанные сельскимъ сибирскимъ населеніемъ. Важна эта категорія проектовъ потому, что показываетъ мнѣніе тѣхъ элементовъ, которыхъ касается эта реформа главнымъ образомъ, а во-вторыхъ, потому, что доказываетъ полную подготовленность сибирскихъ крестьянъ къ введенію земскихъ учрежденій. Совѣщанія съ преимущественнымъ участіемъ крестьянской массы цѣнны тѣмъ, что въ протоколахъ своихъ они отразили подлинную жизнь: въ разныхъ рѣчахъ, репликахъ чувствуется не книжное изученіе Сибири, а практическая освѣдомленность.

Къ крестьянскимъ же проектамъ должны быть отнесены проекты земства, выработанные инородцами. Анализъ и критика послѣднихъ вызываетъ особый интересъ. Инородцы—это наиболѣе характерное и оригинальное явленіе сибирской жизни. Экономическое убожество инородческихъ племенъ, постоянное обѣдпѣніе и наконецъ вымираніе—заставляетъ видѣть въ земской реформѣ мѣру первостепенной важности, шагъ къ спасенію обездоленныхъ аборигеновъ края.

Мы остановимся на наиболѣе интересныхъ и оригинальныхъ мѣстахъ инородческихъ и крестьянскихъ проектовъ. Надо замѣтить, что какъ первые, такъ и вторые, имѣли предъ собой уже городскіе проекты и часто совершенно безсознательно подражаютъ имъ. Говорить объ общихъ, позаимствованныхъ частяхъ этихъ проектовъ не имѣло бы смысла.

Инородческіе проекты земства по необходимости касаются не только основаній земской реформы, но и всего быта инородцевъ

Инородцы давно выросли изъ рамокъ Положенія 1822 г. и такимъ образомъ земская реформа не можетъ опираться на существующія у нихъ законоположенія. Съ другой стороны критика земской реформы у инородцевъ весьма затруднительна по причинѣ несоотвѣтствія всего ихъ жизненнаго уклада установившимся у насъ критеріямъ и понятіямъ, достаточно указать такія серьезныя особенности инородцевъ, какъ непостоянная осѣдлость, остатки родовыхъ формъ быта и пр. „Хоть бы понять, а не критиковать ихъ“ говоритъ объ инородческихъ проектахъ Лаппо. Поскольку позволяютъ судить литературные источники, первымъ въ хронологическомъ порядкѣ былъ проектъ бурятъ Забайкальской обл., составленный въ апрѣлѣ 1905 г. въ г. Читѣ, затѣмъ проектъ Балаганскаго съѣзда бурятъ Иркутской губ. (августъ 1905 г.) и наконецъ проектъ Аскизскаго (Енисейской губ.) съѣзда[1]). Енисейскіе инородцы пользовались трудами происходившихъ прежде инородческихъ съѣздовъ, установили по многимъ пунктамъ программы полное соглашеніе и слѣдовательно есть основаніе считать многія положенія Енисейскаго проекта истиннымъ мнѣніемъ многихъ инородческихъ племенъ. Минусинскіе инородцы признали упрощенную земскую систему: волостную и губернскую земскую организацію. Органами волостного самоуправленія является инородческій сходъ и земская управа. Органами земскаго управленія въ губерніи — земское собраніе и управа.

Инородческимъ проектомъ выпущено сельское земство. Между тѣмъ оно имѣется въ рядѣ проектовъ, въ частности крестьянскихъ. Сельское земство—эта ячейка, съ которой, по мнѣнію Балаганскаго уѣзднаго и пр. совѣщаній, должно начинаться земское строительство. Страстные дебаты, запечатлѣнные протоколомъ Иркутскаго губернскаго совѣщанія съ участіемъ крестьянъ и инородцевъ отлились въ резолюцію съ отклоненіемъ сельской единицы.[2]) Мотивы: отсутствіе силъ и средствъ, и обременительность выборныхъ службъ. Первое основаніе дѣйствительно заслуживаетъ большого вниманія: въ предѣлахъ сельской организаціи бываетъ трудно найти соотвѣтственную иниціативу и тѣмъ болѣе лицъ спеціально знакомыхъ съ различными отраслями земской дѣятельности. Этотъ недостатокъ усугубляется сибирской малонаселенностью и географической разобщенностью сельскихъ участковъ. Такой организаціей не будутъ удовлетворяться земскія потребности и сельское земство не будетъ самоуправляющейся и самооблагающейся зем-

1) Д. Е. Лаппо, Степное Положеніе, Красноярскъ 1907 г.

2) Сборникъ о земствѣ въ Сибири стр. 80 и сл.

ской ячейкой, а только проводникомъ и агентомъ воли болѣе крупной земской единицы.

Въ такомъ случаѣ лучше низшую земскую единицу ограничить приблизительно территоріальными размѣрами волости, считаясь съ народонаселеніемъ, племенными, національными, групповыми и экономическими особенностями. Эти свойства населенія и территоріи казалось бы, могли быть натуральной предѣльной границей низшему земскому образованію. Если волостная школа, больница, амбулаторія, аптека и пр. для Евр. Россіи дѣло отдаленнаго будущаго, то что же можно сказать о сибирской и даже не волостной, а только сельской организаціи?

Въ качествѣ суррогатовъ сельскаго земства въ деревняхъ можно имѣть земскихъ агентовъ и исполнителей, потому что повидимому и сами защитники сельской единицы не склонны думать о ея самостоятельной продуктивной работѣ; вполнѣ откровенно заявляетъ Н. Н. Поповъ въ своемъ проектѣ (ст. 102), что сельское земство обязано выполнять порученія волостного. Въ отношеніяхъ уѣзднаго и губернскаго земства можно также наблюдать первенство губернскаго, но начала того подчиненія, которое предписывается Поповскимъ проектомъ, въ земскихъ инстанціяхъ нѣтъ; можно думать, что и авторы сельскаго земства представляли его себѣ, какъ нѣчто среднее между распорядительнымъ и исполнительнымъ органомъ. Интересъ къ сельскимъ нуждамъ можетъ быть обезпеченъ раціональной системой выборовъ въ волостное земство. Въ общемъ же болѣе мелкія, нежели волостныя земскія единицы возможны у инородцевъ („наслежное“ земство), по соображеніямъ національнаго характера, а развитіе ихъ у прочаго населенія возможно только въ силу увеличенія народонаселенія въ волостныхъ округахъ.

Второй мотивъ Иркутскаго совѣщанія противъ сельскаго земства долженъ считаться весьма неудачнымъ. И опытъ исторіи и практика западно-европейскихъ органовъ самоуправленія неопровержимо доказали, что населеніе проявляетъ всю возможную внимательность и интересъ къ своему самоустройству, если коммунальные союзы по своей дѣятельности близки участникамъ ихъ. Пояснимъ конкретнымъ примѣромъ: если заставить сельское земство разсуждать о преимуществахъ автомобильнаго или коннаго сообщенія между двумя уѣздными городами губерніи сельчане могутъ и безъ должнаго вниманія отнестись къ далекой и непонятной для нихъ темѣ; иное дѣло, если то же собраніе будетъ разсматривать вопросъ о торжкѣ или ярмаркѣ, открывающейся въ ихъ селѣ, развѣ нельзя заранѣе поручиться, что тѣ же крестьяне отнесутся съ полнымъ вниманіемъ къ близкой, на этотъ разъ, темѣ?

Центральнымъ вопросомъ инородческаго съѣзда—былъ вопросъ объ уѣздномъ земствѣ. Оно имѣло своихъ адвокатовъ, но было не мало и его противниковъ. Балаганскій съѣздъ, происходившій въ с. Малышевкѣ Иркутской губерніи 6—7 октября 1905 г., высказался противъ уѣзднаго земства. На этомъ съѣздѣ незначительное меньшинство отстаивало необходимость уѣзднаго земства, но пришли къ соглашенію не удалось и съѣздъ этотъ вопросъ изъялъ изъ сферы обсужденія. Въ окончательныхъ же резолюціяхъ лаконично утверждается, что уѣздное земство признано ненужнымъ.[1]) Наконецъ въ Иркутскомъ губернскомъ совѣщаніи было не только принято уѣздное земство, но по проекту уѣздныхъ земскимъ собраніямъ поручено даже въ случаѣ недоразумѣній окончательно разрѣшать вопросъ о дѣленіи и соединеніи инородческихъ управленій. Неповъ въ своей брошюрѣ высказывается противъ уѣзднаго земства.

Главнымъ аргументомъ для Ленскаго схода противъ уѣзднаго земства было разнорѣчіе интересовъ инородческаго и крестьянскаго населенія. Въ качествѣ иллюстраціи недружелюбныхъ отношеній между инородческимъ и русскимъ элементомъ приводился цѣлый рядъ примѣровъ. Инородцы, владѣя безъ документальныхъ данныхъ земельными угодіями, часто подвергаются насилію со стороны русскихъ; въ съѣздахъ по развертокъ натуральныхъ повинностей податное бремя главнымъ образомъ возлагается совершенно несправедливо на инородцевъ и т. д.

По этому поводу можно было бы отмѣтить уже встрѣчавшееся въ сибирской публицистикѣ указаніе на совмѣстное сотрудничество бурятскаго и русскаго населенія въ вост. Сибири. Устройство орошенія и примыканій многихъ полей въ Забайкальской области ведется совмѣстными силами бурятъ и русскихъ. Далѣе, вѣдь экономическія разногласія происходятъ не только между инородцами и новыми пришельцами, но и между старожилами и переселенцами; логически разсуждая, пришлось бы подумать и о раздѣленіи этихъ двухъ группъ для земскихъ учрежденій. Между тѣмъ опытъ земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи доказалъ, что органы самоуправленія могутъ сгладить такія обостренныя экономическія и сословныя отношенія, какія были у землевладѣльцевъ и крестьянъ наканунѣ земской реформы. Затѣмъ, если осуществятся когда либо общественные проекты, то земство откроетъ широкій доступъ классу образованныхъ лицъ, всевозможныхъ городскихъ профессій и т. д., представляющихъ гарантію „безпри-

1) Богдановъ. Сибирское земство и инородцы. газ. „Сиб. Вѣстникъ“ 1906 г., № 2.

страстнаго третьяго" при рѣшеніи возникающихъ пререканій между враждебными группами. Мы думаемъ также, что окончательное торжество численнаго и территоріальнаго принципа доставитъ въ земскихъ учрежденіяхъ много или мало мѣстъ въ зависимости отъ количества инородческаго и прочаго населенія и особенностей мѣстности и, разумѣется, было бы несправедливо ставить инородцевъ при русскомъ большинствѣ почему либо въ лучшее положеніе относительно остальнаго населенія. Вѣдь среди инородцевъ очень много еще и сейчасъ совершенно некультурныхъ людей и давать имъ незаслуженное преимущество нѣтъ ровно никакихъ основаній. Такимъ образомъ принципіально, едва ли необходимо, по крайней мѣрѣ, для нуждъ земскихъ учрежденій, распредѣленіе русскаго и инородческаго элемента по разнымъ территоріальнымъ единицамъ.

Но если уже говорить о враждебныхъ отношеніяхъ этихъ двухъ группъ населенія, то будучи послѣдовательнымъ, невозможно отрицать трещій на этой почвѣ и въ губернскомъ земствѣ. Между тѣмъ, по Азіатскому проекту, для урегулированія различныхъ недоразумѣній въ губернскомъ земствѣ будутъ функціонировать третейскіе суды. Эта мѣра въ равной степени приложима и къ уѣздному земству и наоборотъ. Иркутское губернское совѣщаніе постановило противъ численнаго большинства русскихъ представителей бороться самостоятельностью вѣдомствъ и возшкновеніемъ третейскихъ судовъ. „Дѣйствительно, особенныя гарантіи инородцамъ нужны, но какъ можно регламентировать отношенія между двумя почти исчерпывающими составъ земскаго собранія группами третейскимъ судомъ? Ст. 29 гласитъ: „Разногласія между гласными русскими и гласными инородцами разрѣшаются не голосованіемъ, а разсматриваются въ третейскомъ судѣ, избираемомъ обѣими сторонами, на каждый случай отдѣльно изъ гласныхъ губернскаго земскаго собранія въ равномъ числѣ отъ инородцевъ и русскихъ. Въ случаѣ равенства голосовъ, означенный судъ избираетъ особаго посредника, который рѣшаетъ вопросъ окончательно". Какъ бы не представлять себѣ организацію третейскаго суда, очевидно, что любое рѣшеніе земской единицы, при несогласіи инородческаго или русскаго состава собранія въ окончательномъ результатѣ можетъ контролироваться властью одного лица—посредника. Такимъ образомъ возникаетъ новая инстанція, которую никто изъ выборщиковъ не избиралъ для указанныхъ цѣлей и которая руководствуется не законами, а личнымъ усмотрѣніемъ и субъективнымъ правосознаніемъ. Организація третейскаго суда, впрочемъ и какъ всякаго вообще, а особенно такого, моральному авторитету

котораго подчинялись бы добровольно земскія собранія—„весьма сложная задача.

Трудно показать необходимость упраздненія уѣзднаго земства финансовыми соображеніями: вѣдь тогда губернское земство должно включать въ свой составъ представителей каждой волости, по Минусинскому проекту напр. полагается по 2 гласныхъ отъ мелкой земской единицы и по 2 замѣстителя ихъ. далѣе едва ли дѣло обойдется безъ какихъ либо уѣздныхъ комиссій и совѣтовъ, стоющихъ дорого и не исключающихъ необходимости совмѣстной работы русскихъ и инородцевъ. Напомнимъ, что не всѣ буряты на Балаганскомъ съѣздѣ, даже изъ голосовавшихъ противъ уѣзднаго земства высказывались такъ по своимъ убѣжденіямъ, сторонники уѣзднаго земства не пропагандировали своихъ взглядовъ изъ солидарности къ своимъ единоплеменникамъ.[1])

Вопросъ объ уѣздномъ земствѣ для русскихъ и инородцевъ имѣетъ уже свою законодательную исторію. Во второй Государственной Думѣ и представители русскаго, и представители инородческаго населенія въ сибирской фракціи соглашались на образованіе общаго уѣзднаго земства для кочевого и осѣдлаго населенія. Одни изъ представителей стояли за пропорціональное представительство, другіе (Кошкинъ) за равное для каждой группы населенія.[2]) Напротивъ, представители Забайкальской области полагали, что мелкое и уѣздное земство должно быть спеціально для каждой соціальной группы: казаковъ, крестьянъ и инородцевъ. Буряты же даже настаивали на раздѣленіи такимъ же путемъ и губернскаго земства.[3])

Въ области избирательнаго права инородцы дали въ ст. 14 примѣръ радикальнѣйшаго привлеченія къ общественной дѣятельности всѣхъ слоевъ и классовъ населенія, нигдѣ въ мірѣ не существующаго. По этой статьѣ для членовъ управъ и гласныхъ земскихъ собраній не можетъ быть вводимо „имущественнаго, образовательнаго и какого нибудь др. ценза". Единственнымъ цензомъ должно быть по ст. 14 довѣріе избирателей, „опредѣляемыхъ числомъ поданныхъ за кандидатовъ голосовъ." Такимъ образомъ, по этой статьѣ гласнымъ могъ оказаться и воръ, и умалишенный, и полицейскій агентъ и пр., и пр. Однако въ раздѣлѣ IX это постановленіе ограничивается другими. По раздѣлу IX всѣ живущіе среди инородцевъ лица, кромѣ категоріи образованныхъ лицъ участія въ выборѣ не принимаютъ. Въ инородческомъ сходѣ уча-

1) Сборникъ о земствѣ въ Сибири стр. 67.
2) „Сибирскіе Вопросы" 1907 г. № 9 стр. 37.
3) „Сиб. Вопросы" 1907 г., № 11.

ствуютъ для выбора гласныхъ: а) всѣ инородцы даннаго вѣдомства достигшія совершеннолѣтія (21 г.) и б) образованные люди. Нельзя не отмѣтить между прочимъ, что вниманіе оказанное инородцами второй категоріи: врачамъ, адвокатамъ и учителямъ всегда будетъ моральнымъ удовлетвореніемъ сибирской интеллигенціи, несшей свой трудъ и помощь въ глухіе аулы инородцевъ.

Въ „запретительной категоріи“ перечислены многія лица, причемъ запрещеніе участія въ выборахъ полиціи, по своей редакціонной формулировкѣ, носитъ даже нѣсколько комичный характеръ и соотвѣтствующая статья не можетъ не вызвать улыбки. Ст. 33 гласитъ: „въ выборахъ не только не участвуютъ, но и не могутъ присутствовать въ избирательныхъ собраніяхъ всѣ чиновники Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, чины военнаго вѣдомства, пока они на службѣ, судебные слѣдователи, прокуроры, священно и церковно служители всѣхъ исповѣданій, лица, отбывающія наказанія по судебному приговору, а также лица, уличенныя въ конокрадствѣ и извѣстныя съ этой стороны обществу.“ Дословно повторяетъ, между прочимъ, эту статью и Якутскій проектъ, выработанный особымъ совѣщаніемъ представителей инородческаго населенія (ст. 26). Какъ видимъ въ приведенной статьѣ отрицается, что провозглашается въ ст. 14.

Недоумѣніе вызываютъ слова о подозрѣніи, исключающемъ изъ избирательной коллегіи цѣлый рядъ лицъ. „Это замѣчаніе—справедливо говоритъ Лаппо—переноситъ сразу насъ въ жизненныя условія 17 в., когда сыскъ служилъ основаніемъ для розыска и обличенія лихихъ людей.“ Оставляя въ сторонѣ „подозрительныхъ“, и вникая въ ст. ст. 32 и 33 мы видимъ, что изъ избирателей за исключеніемъ инородцевъ и „образованныхъ“ лицъ всѣ исключаются. Въ инородческомъ султанатѣ—этой будущей мелкой земской единицѣ, принимаютъ участіе и гласные губернскаго земскаго собранія, если они живутъ въ данномъ участкѣ (ст. 46). Якутскій проектъ идетъ дальше и § 35 устанавливаетъ участіе въ волостяхъ и улусахъ гласныхъ не только губернскихъ, но и окружныхъ земскихъ собраній. Выборы въ мелкую земскую единицу производятся непосредственно самимъ населеніемъ на избирательныхъ собраніяхъ; гласные губернскихъ земскихъ собраній избираются на инородческихъ сходахъ, какъ изъ гласныхъ, такъ изъ избирателей (ст. 11).

Инородная управа не вытѣсняется по проекту улуснымъ управленіемъ, а остается главнымъ органомъ мелкой земской единицы. Между тѣмъ инородная управа и улусное управленіе построены на разныхъ основаніяхъ. Инородная управа зиждется на родовомъ

принципѣ, а уклоненіе на юридическихъ и территоріальныхъ основахъ.

Сами инородцы склонны передавать административныя и судебныя функціи этой организаціи, не предусмотрѣнной закономъ, но базирующейся, какъ мы сказали, чисто на правовыхъ основаніяхъ. Родовыя формы управленія въ настоящее время утратили значеніе кровнаго союза. Въ „головы" попадаютъ наиболѣе богатые и сильные инородцы. Родовой староста, какъ выяснено изслѣдователями, власть совсѣмъ не близкая къ населенію; самое вступленіе или выходъ изъ рода сопровождается вычетомъ или потерей имущественнаго ценза. Въ родовыхъ группахъ ведется обычно борьба изъ за угодій и пастбищъ, при чемъ наиболѣе богатые инородцы насильственно пріобрѣтаютъ земельныя имущества за счетъ бѣдныхъ. Администрація родовыхъ группъ, выбираемая изъ богачей, злоупотребляетъ своей властью. Богачи, держащіе въ своихъ рукахъ батраковъ и различныхъ бѣдняковъ, постоянно ведутъ борьбу за власть.—Эти эксплуататоры и держатели богатыхъ гуртовъ скота носятъ въ инородческомъ быту почему то названіе „почетныхъ инородцевъ."[1]) Такимъ образомъ, законодатели-инородцы, сохраняя родовое управленіе въ земствѣ, рискуютъ еще на долго оставить заправилами земства этихъ „почетныхъ инородцевъ". Комиссія 2 Государственной Думы пришла къ заключенію, что значеніе рода поддерживается побочными причинами... „Вообще замѣчено —полагала комиссія сибирской группы, что среди инородцевъ тамъ, гдѣ родъ не объединяется территоріей, родовое начало разрушается, а прочно существуетъ, напротивъ при общей территоріи, какъ у бурятъ Иркутской губерніи."[2]) Оставлять инородную управу при введеніи земства было бы нераціонально. Государственная Дума 2 созыва, въ лицѣ комиссіи сибирской группы, нашла, что земская территорія должна охватывать нѣсколько родовъ, но это едва ли внесетъ, намъ кажется, серьезныя улучшенія. Иногда сами инородцы въ своихъ проектахъ рѣшаются порвать съ родовымъ началомъ. Въ протоколѣ съѣзда бурятъ Забайкальской области въ гор. Читѣ мы находимъ „съѣздъ указалъ, что въ соображеніяхъ своихъ по этимъ вопросамъ онъ исходилъ изъ территоріальнаго начала, а не изъ родового, примѣнительно къ существующему строю." Любопытно очень, что въ эпоху „Забайкальской республики" забайкальскіе буряты Верхнеудинскаго уѣзда упразднили совершенно прежнія административныя учрежденія, „из-

1) Н-въ. Земство и киргизы, „Сибир. Вопр.", 1907 г. № 9, стр. 23 и 24.

2) Сборникъ о земствѣ въ Сибири стр. 115.

брали новыхъ должностныхъ лицъ степного самоуправленія, начиная съ тайшей и кончая старостами подродовъ."[1])

Если эти плутократическіе круги можно было бы сравнить съ россійскимъ „благороднымъ сословіемъ", то въ сибирскомъ земскомъ Положеніи могла получится также сословная, хотя и своеобразная окраска. Что родъ утратилъ свои кровныя связи констатируютъ многіе изслѣдователи...[2]) Къ такому выводу приходятъ Лаппо. Астыревъ. Разумовъ. Астыревъ говоритъ, что родовое управленіе въ настоящее время является излишнимъ бременемъ для инородцевъ, что „кочевой родъ всюду совершенно утратилъ характеръ кровной связи и обратился въ чисто административную единицу."

Совершенно справедливо по поводу родовой системы, санкціонированной земскимъ законопроектомъ Государственной Думы, говорилъ, свѣтлой памяти, Максимъ Ковалевскій „...Это введеніе, такъ сказать родовой системы въ земское самоуправленіе можетъ показаться довольно страннымъ людямъ, которые знакомы съ такъ наз. Selfgovernement или самоуправленіемъ на протяженіи всего земного шара. Я не знаю примѣра, чтобы родичъ, выбранный родомъ, въ силу такого выбора, попадалъ бы въ число избирателей или даже членовъ уѣздной или губернской или какой либо иной земской управы, или соотвѣтствующаго ей учрежденія въ Англіи въ Америкѣ или даже въ самой Австраліи."[3])

Земство, по инородческому проекту, получаетъ широкую власть, имѣющую характерныя особенности. Сходъ надѣляется большими полномочіями относительно своихъ сочленовъ, и управскихъ служащихъ. Собранія по своему усмотрѣнію выискиваютъ, штрафуютъ и увольняютъ членовъ управъ безъ всякихъ законныхъ основаній и предупрежденія. Больше того, ст. 23 гласитъ: „если постановленіе земскаго собранія судъ найдетъ противорѣчащимъ законамъ, то это постановленіе объявляется недѣйствительнымъ, но гласные, подписавшіе означенное постановленіе, никакимъ наказаніямъ не подвергаются." Конечно разсужденіе о такого рода земскомъ иммунитетѣ не больше чѣмъ юридическій lapsus и современное правосознаніе никакъ не помирится съ ненаказуемостью преступныхъ резолюцій, авторы которыхъ являются или eo ipso виноватыми или косвенными виновниками преступленія. Въ самомъ дѣлѣ, что если сходы будутъ выносить постановленія

1) Жамцарано, „Сибир. Вопр.", 1907 г. № 7, стр. 3.

2) Лаппо, стр. 71 и 72.

3) Стенографическія отчеты Государственнаго Совѣта 1912 г. 5 мая.

...побужденіи одной части населенія противъ другой", объ убійствѣ и т. д., неужели они не будутъ за это подлежать отвѣтственности предъ судомъ?

Въ заключеніе нельзя не отмѣтить, что инородцы съ рѣдкимъ пониманіемъ отнеслись къ плоду земскаго просвѣщенія, оградивъ его отъ административнаго вліянія, и показавъ такимъ образомъ, какъ высоко они цѣнятъ культуру.

Глава IV.

Законопроектъ 3 Государственной Думы.

Теченія въ сибирской фракціи.—Тактическія соображенія.—Отношеніе печати къ рѣшенію сибирской группы.—Пространственное дѣйствіе законопроекта, вопросъ о малообитаемыхъ районахъ.—Избирательныя права и конструкція избирательной системы.—Значеніе мелкой земской единицы, отсутствіе ея въ проектѣ.—Еще нѣкоторыя черты проекта.—Принятіе проекта Думой и его отклоненіе въ Государственномъ Совѣтѣ.

Кромѣ двухъ наиболѣе характерныхъ и оригинальныхъ общественныхъ проектовъ сибирскаго земства, Томскаго и Шольповскаго, затѣмъ крестьянскаго и инородческаго, которые вмѣстѣ съ нѣкоторыми другими разсматривались нами, есть проекты официальнаго происхожденія, которые почему либо случайно только, не стали законами. Эти проекты сибирскаго земства, если даже не станутъ законами въ подлинномъ своемъ текстѣ, то несомнѣнно, въ большей или меньшей мѣрѣ отразятся на будущемъ сибирскомъ земскомъ Положеніи.

Отъ общественныхъ проектовъ отличаетъ ихъ практическій характеръ, приноровленный къ условіямъ современнаго политическаго режима. Такимъ образомъ къ анализу и критикѣ ихъ приходится подходить съ другими мѣрками и другими критеріями. Проекты общественнаго происхожденія подвергались нами критикѣ съ точки зрѣнія практики и теоріи административнаго права, въ официальныхъ проектахъ нельзя ни на минуту забывать, что они есть продуктъ политической мысли и сообразуются не столько съ научными доктринами, сколько съ политическимъ курсомъ. Съ этимъ по необходимости приходится считаться и нѣсколько измѣнять пріемы ихъ анализа.

Къ числу „практическихъ" проектовъ принадлежитъ и законопроектъ сибирскаго земства Государственной Думы 3 созыва. Въ сибирской группѣ сначала замѣчалось желаніе пріостановить выработку проекта сибирскаго земства до общеземской реформы, но побѣдило другое теченіе, стремившееся къ скорѣйшему введенію земскихъ учрежденій въ жизнь. Этому не мало способствовало и то обстоятельство, что самый планъ общеземской реформы недо-

сталось быть разработаны: правительство, октябристы и „кадеты" проектировали совершенно различныя реформы земскаго Положенія. Пытаясь вырабатывать самостоятельный законопроектъ, сибирская группа поставила исходить изъ Положенія 64 года, то-есть самого Положенія, которымъ предписывали руководствоваться губернаторы послѣ Кутайсовскаго рескрипта. Мысль объ использованіи общественныхъ проектовъ была отвергнута. Судьба проектовъ была затронута въ законодательномъ предположеніи, въ которомъ говорилось о нихъ: „Нельзя однако же сомнѣваться въ томъ, что такое коренное преобразованіе можетъ быть достигнуто лишь въ связи съ преобразованіемъ мѣстнаго управленія и земскихъ учрежденій во всей Россійской Имперіи."

„Сибирскіе Вопросы", отстаивая ту же точку зрѣнія, писали, что общественные проекты „не могли бы быть нигдѣ примѣнены: они въ цѣломъ слишкомъ отвлеченны, несообразованы съ дѣйствительностью, недостаточно и неравномѣрно разработаны и могли бы служить схемой, указаніями на желанія мѣстнаго населенія"[1]) Авторъ замѣтки, г. Катунскій, базируетъ свой выводъ главнымъ образомъ на статьѣ Акерблома, давшаго весьма цѣнную сводку сибирскихъ общественныхъ проектовъ сначала на страницахъ „Сибирскихъ Вопросовъ", позднѣе въ Сборникѣ о земствѣ въ Сибири. Но г. Акербломъ не называетъ сибирскихъ проектовъ „отвлеченными" въ цѣломъ, онъ только говоритъ о нѣкоторыхъ пожеланіяхъ утопическаго характера.

Тотъ, кто имѣлъ возможность штудировать подлинные и многіе общественные сибирскіе проекты, придетъ къ другому выводу, чѣмъ г. Катунскій. Уже по одному тому, что ихъ составляли не профессіональные законодатели, зарывшіеся въ тиши кабинетовъ, а люди, которые подпадаютъ подъ дѣйствіе вырабатанныхъ ими формъ говоритъ за ихъ согласованность съ дѣйствительностью. А лучшимъ доказательствомъ жизненности общественныхъ проектовъ служитъ то обстоятельство, что на востокѣ и западѣ, на югѣ и сѣверѣ, вездѣ, гдѣ обсуждали въ Сибири земскую реформу проповѣдывались одни и тѣ же идеи: всѣ проекты за широкую компетенцію земскихъ учрежденій, за большую самостоятельность ихъ, за мелкую земскую единицу, за широкое избирательное право съ отмѣной національныхъ и сословныхъ ограниченій и т. д. Разумѣется всѣ эти проекты надо кодифицировать, согласовать, но эта работа по сравненію съ основной, творческой, незначительна. Ученый, писавшій

1) С. Катунскій. „Сибир. Вопр.", 1908 г. №№ 37 – 38, стр. 5.

ноль псевдонимомъ „историкъ", признаетъ напр., что „если мы сопоставимъ Томскій проектъ съ тѣми предположеніями, которыя выставлялись въ сибирской прессѣ, то увидимъ почти полную солидарность, почти полное согласіе". По мнѣнію „историка", между прочимъ, въ Томскомъ проектѣ формулировано все, что высказывалось по вопросу о сибирскомъ земствѣ и „слѣдовательно есть основаніе считать этотъ проектъ продолжаетъ авторъ—выраженіемъ сибирскаго общественнаго мнѣнія о томъ, какая земская реформа необходима для Сибири".[1])

Во всѣ стадіи прохожденія законопроекта въ Государственной Думѣ говорилось, что онъ не имѣетъ цѣлью измѣнять принципы Положенія 1890 г. и что сибирскій законопроектъ вноситъ только измѣненія, диктуемыя особенностями Сибири. На долю сибирскихъ депутатовъ выпала тяжкая задача одновременно представлять интересы Сибири и приспособляться къ политическому колориту Государственной Думы 3 созыва, или, что еще труднѣе, къ мнѣнію Государственнаго Совѣта.

Мы уже говорили, что сибирская группа постановила сначала исходить изъ земскаго Положенія 64 года. Но спеціально избранная для выработки Положенія комиссія уже по собственной инициативѣ, „для спѣшности" рѣшила исходить изъ Положенія 90 г. Сибирская фракція была, повидимому, съ этимъ вполнѣ солидарна, такъ какъ составители сборника о земствѣ въ Сибири пишутъ объ этомъ случаѣ: „при разработкѣ вопроса этими лицами (т. е. комиссіей) сдѣлана дальнѣйшая уступка необходимости спѣшить съ внесеніемъ законодательнаго предположенія: рѣшено было исходить изъ дѣйствующаго въ 34 губерніяхъ Евр. Россіи Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 12 іюня 1890 г., вводя въ него поправки, вызываемыя сибирскими условіями, въ предположеніи, что съ реформой земства въ Евр. Россіи она будетъ распространена на Сибирь".[2]) Неизвѣстно откуда черпали свою увѣренность думскіе законодатели, во всякомъ случаѣ въ прошломъ почти всѣ безъ исключенія реформы до Сибири или вовсе не доходили или долетали осколками.

Какъ бы то ни было, проектъ сибирскаго земства въ духѣ Положенія 90 г., подновленный „особенными сибирскими статьями", весною 1908 г. былъ утвержденъ въ основныхъ своихъ положеніяхъ сибирской парламентской группой. Въ пользу такого постановленія говорило между прочимъ то соображеніе, что для движенія законо-

1) „Сиб. Вопр.", 1910/г, № 28—29, стр. 22.

2) Сборникъ стр. 92.

проекта недостаточно трехъ десятковъ подписей, необходимо также принципіальное одобреніе всей Государственной Думы. И если бы даже такое предположеніе, подписанное сибирскими депутатами и оппозиціей не встрѣтило бы сочувствія Думы, тогда по слѣдняя отвергла бы даже въ принципѣ мысль о разработкѣ законопроекта о сибирскомъ земствѣ.[1])

Единственно отъ чего не отказались сибирскіе депутаты—это внесеніе особенныхъ статей въ земское Положеніе.

Съ логической точки зрѣнія „особенности" Сибири и особенности Положенія 90 г. едва ли могутъ согласованы. Есть такія особенности Сибири, которыя, несомнѣнно, разрушаютъ принципы Положенія 1890 г. Взять хотя бы отсутствіе дворянства, незначительность частнаго землевладѣнія и т. д. Далѣе, мѣстныя особенности, объективно существующія не вызываютъ столь же объективный отзывъ въ законодательствѣ, эти особенности прежде всего преломляются въ умахъ каждаго законодателя, который въ связи съ политическимъ правосознаніемъ и реагируетъ на указанныя условія. Вотъ почему подъ „соусомъ" мѣстныхъ условій придется провести мысль такого, что скорѣе вызывается программой извѣстной парламентской группы, нежели требованіями сибирскихъ особенностей. Но тогда строго ограниченная плоскость „особенностей" утрачиваетъ свои очертанія и можетъ перейти въ неопредѣленныя впечатлѣнія съ „мѣстъ" и пр.

Повидимому, для сибирскихъ депутатовъ было важно „мѣстными" условіями усыпить бдительное око думскаго консервативнаго большинства и путемъ этихъ особенностей они собирались ввести улучшеніе въ земское Положеніе. „Мѣстныя особенности края— писалъ Вл. Ив. Дзюбинскій, и помогаютъ избавиться сибирякамъ отъ нѣкоторыхъ крупныхъ недостатковъ Положенія 1890 г."[2])

А томскій депутатъ П. В. Некрасовъ по поводу законопроекта о сибирскомъ земствѣ говорилъ: „Тѣ измѣненія, которыя введены у насъ здѣсь по мѣстному самоуправленію въ Положеніе 1890 г. всецѣло вызываются мѣстными особенностями; каждая статья законопроекта можетъ быть этими мѣстными особенностями оправдана, но при этомъ я долженъ заявить, что измѣняя статьи Положенія 1890 г. комиссія по мѣстному самоуправленію руководствовалась опредѣленнымъ принципомъ: она вездѣ стремилась сдѣлать шагъ не назадъ, а впередъ—въ смыслѣ развитія идеи земскаго самоуправленія. Все то, что введено въ земскій законопроектъ, я смѣю

1) „Сиб. Вопр.", 1908 г. № 39—40, 37—38 ст. Катунскаго, № 1[illegible] ст. А.

2) „Сибирскіе Вопросы", 1910 г. № 1.

это утверждать категорически, представляетъ собой улучшеніе Положенія 90 года. Въ этомъ—оправданіе работъ комиссіи и въ этомъ, я думаю, ея заслуга при той постановкѣ, которая была дана Государственной Думой".

Политическая тактика, выработанная сибирской группой и земской подкомиссіей, приспособленіе Положенія 90 г. къ сибирскимъ условіямъ однако не вездѣ встрѣтило сочувствіе. „Протестанты" указывали, что вѣдь, вставъ на скользкій путь уступокъ, сибирская группа можетъ самую земскую реформу довести до безполезности. „Превращать земскія собранія въ канцеляріи Мин. Вн. Дѣлъ пѣтъ рѣшительно никакой надобности" писала въ 1908 г. „Якутская Жизнь" (№№ 39—40). „Думы", принадлежащія къ наиболѣе значительнымъ органамъ сибирской прессы, писали: „они (т. е. депутаты—М. А.) встали на ложный путь. Они забыли, что ихъ дѣло—выражать интересы населенія въ полномъ объемѣ. Они заранѣе урѣзали эти интересы, склонивъ ухо свое направо. Они забыли одно важное правило послѣдовательной тактики всякаго общественнаго дѣятеля: „дѣлай свое дѣло, а портить его всегда найдутся другіе—плохіе друзья и хорошіе враги".[1]) „Сибирскіе Вопросы" были всегда на сторонѣ депутатской тактики, но не всегда въ защиту этой тактики приводили удачные аргументы. Такъ говорилось объ отсутствіи достаточныхъ свѣдѣній для реформы земскаго Положенія, объ отсутствіи юриста въ группѣ и т. д.

Нужно отмѣтить, что никогда какъ будто дѣлалась среди членовъ Государственной Думы попытка оправдать политическій компромиссъ и съ принципіальной стороны, но тогда такія увѣренія теряли всякую убѣдительность. На засѣданіи 3, 28 ноября 1909 г. земской подкомиссіи говорилось, что „переработывать по существу земское Положеніе 1890 г. для распространенія его только на Сибирь нѣтъ острой нужды и потому, что съ измѣненіемъ избирательной системы, принятымъ подкомиссіей, главный недостатокъ дѣйствующаго Положенія—сословность устраняется. Другіе же недостатки означеннаго Положенія: предѣльность земскаго обложенія, назначеніе должностныхъ лицъ и наблюденіе за цѣлесообразностью, особенно важнаго значенія не имѣютъ, и съ ними, въ интересахъ скорѣйшаго введенія земства въ Сибири примириться можно".[2])

Итакъ, думскій законопроектъ былъ построенъ на одряхлѣвшемъ фундаментѣ Положенія 1890 г. Такимъ образомъ, этотъ законопроектъ eo ipso унаслѣдовалъ всѣ тѣ пороки, подъ тяжестью

---

1) „Думы" 1911 г., № 3, цитир. по „Сиб. Вопросамъ", 1911 г. №№ 50—51—52.

2) Сборникъ о земствѣ въ Сибири стр. 165.

которыхъ рушился главное земской идеи въ Положеніи 90 г. Однако при помощи сибирскихъ „особенностей" въ проектъ удалось внести поправки, которыя существенно измѣнили земское дѣйствующее законоположеніе.

Территорія проектируемаго закона охватывала, по первоначальнымъ предположеніямъ составителей, Тобольскую губ., за исключеніемъ Березовскаго и Сургутскаго уѣздовъ; Томскую; Енисейскую, за исключеніемъ Туруханскаго края; Иркутскую; область Якутскую за исключеніемъ 5 округъ. Въ дальнѣйшемъ и окончательномъ обсужденіи къ числу исключеній были отнесены Якутская обл., Нарымскій край. Наибольшія сомнѣнія, кажется, возбуждаетъ Сургутскій и Березовскій уѣздъ Тобольской губерніи. Извѣстно, что тамъ имѣется осѣдлое, кочевое и бродячее населеніе, инородцы и крестьяне. Изъ тобольскихъ аборигеновъ самоѣды въ видѣ рѣдкихъ гостей показываются на сѣверѣ упомянутой губерніи, обычно же ихъ очень трудно встрѣтить даже въ Обдорскѣ, не говоря уже о другихъ болѣе людныхъ районахъ. Все время они кочуютъ на полуостровѣ Ямалъ, розыскать ихъ на которомъ, по свидѣтельству знатоковъ края, далеко не легкая задача. Тѣ же лица свидѣтельствуютъ тѣмъ не менѣе, что у самоѣдовъ даже есть выборное начало, не только помогающее имъ лично управляться, но и весьма плодотворное для избранія напримѣръ депутатовъ. И депутаты 3 Государственной Думы оказались въ хвостѣ бюрократической инициативы. Тобольскій губернаторъ еще въ 1905 г. признавалъ возможнымъ земство въ сѣверныхъ округахъ губерніи. Губернаторъ проектировалъ двухразрядныя земскія учрежденія, губернскія и волостныя. Что же касается уѣзднаго, то авторъ проекта полагалъ, что при наличности волостного оно можетъ быть замѣнено суррогатомъ. Вмѣсто уѣзднаго земства вводятся выборные отъ волостей и управъ, съ городскими уполномоченными. Эти собранія будутъ избирать по два гласныхъ отъ каждаго уѣзда непосредственно въ губернскія земскія собранія, а функціи уѣзднаго земства распредѣляются между низшими земскими единицами и губернскимъ земствомъ.[1]) Мы уже знаемъ, какъ успѣшно функціонировали крестьянскіе и инородческіе съѣзды въ восточной Сибири, созывавшіеся для развертки натуральныхъ повинностей. Иркутскій губернскій сельско-хозяйственный комитетъ чуть не пятнадцать лѣтъ тому назадъ призналъ, что въ губерніи имѣется достаточное число для занятій земской дѣятельностью не только крестьянъ, но и инородцевъ.

1) „Сибирскіе Вопросы", 1909 г., № 45.

Несвоевременность введенія земскихъ учрежденій въ Якутской области поддерживалъ депутатъ Некрасовъ. „Опытъ представителей Якутской области въ Государственной Думѣ говорилъ томскій депутатъ 17 января 1912 года въ комиссіи по мѣстному самоуправленію—, крайняя затруднительность собиранія необходимыхъ свѣдѣній и справокъ, переживаемая областью реформа административнаго строя, въ связи съ совершенно неключительными условіями жизни этого края—все это обстоятельства, не дающія увѣренности въ томъ, что при обсужденіи законопроекта о примѣненіи къ Якутской области Положенія о земскихъ учрежденіяхъ будутъ приняты во вниманіе всѣ особенности этого своеобразнаго, по условіямъ жизни, края.“[1]) Указывалось Н. В. Некрасовымъ, что членъ Государственной Думы отъ областей Дальняго Востока относится отрицательно къ введенію земства въ виду того, что горно-полицейскіе участки области вмѣстѣ съ земствомъ будутъ дважды обложены земскимъ сборомъ. Намъ кажется, что почтенный депутатъ не правъ; вѣдь надѣяться на изслѣдованіе и изученіе въ ближайшемъ будущемъ Якутской области не приходится. Экономическія, статистическія и культурныя обслѣдованія подъ силу только земскимъ учрежденіямъ; по крайней мѣрѣ, опытъ Евр. Россіи показалъ намъ, что земской статистикѣ и вообще земской дѣятельности мы главнымъ образомъ обязаны знаніемъ мѣстныхъ условій. Въ Сибири, такое изученіе практикуется или путемъ эпизодическихъ обслѣдованій, или производится въ предѣлахъ переселенческихъ участковъ переселенческимъ вѣдомствомъ. Экспедиціи, и земельно-хозяйственныя изслѣдованія слишкомъ рѣдкое явленіе, чтобъ на нихъ надѣяться, переселенческое вѣдомство же мало интересуется непригодными для колонизаціи мѣстностями и слѣдовательно разсчитывать на полученіе свѣдѣній неизвѣстно откуда опять таки не приходится. Необходимо сказать также, что горно-полицейскіе округа платятъ на земскія повинности большія суммы, которыя съ большимъ удовлетвореніемъ представлялись бы плательщиками въ кассы земскихъ учрежденій. О какомъ двойномъ обложеніи здѣсь можетъ быть рѣчь? Вѣдь ясно что съ введеніемъ земства всѣ земскія сборы будутъ взиматься только имъ и только въ установленномъ размѣрѣ, вѣдь „съ одного вола двухъ шкуръ не дерутъ“. Проектъ введенія земскихъ учрежденій въ Якутской области былъ выработанъ во время „Кутайсовскаго“ оживленія и не только не преслѣдовался администраціей, но и нѣкоторымъ образомъ поощрялся. „Не встрѣчая

1) Сборникъ о земствѣ въ Сибири стр. 222.

принятіи къ разрѣшенію представителямъ инородческаго населенія особаго совѣщанія въ Якутскѣ по вопросу о земствѣ безъ участія чиновъ администраціи—телеграфировалъ 28 октября 1905 г. военный иркутскій генералъ губернаторъ якутскому губернатору—признаю необходимымъ, чтобъ созванное вами совѣщаніе съ остальными наличными выборами и представителями казенныхъ вѣдомствъ приступило теперь же къ разработкѣ положенія о земствѣ."[1] „Якутская Жизнь", узнавъ о намѣреніи депутатовъ исключить нѣкоторыя округа Якутской области изъ земской территоріи, съ горечью замѣчала, что „даже въ лицѣ своихъ представителей мы не можемъ подняться до признанія за обособленными группами населенія, даже за отдѣльными національностями право на самоопредѣленіе, что служитъ причиной упадка русской жизни и т. д."

Судя по имѣвшимся въ нашемъ распоряженіи отчетамъ, депутаты дѣйствительно слишкомъ легко исключали изъ земской территоріи малолюдные районы, иногда отдѣлываясь небольшой репликой, между тѣмъ вопросъ требовалъ наиболѣе серьезнаго обсужденія хотя бы потому, что положеніе окраинъ Сибири куда плачевнѣе, чѣмъ центра. Дума въ этомъ отношеніи совершаетъ тѣмъ болѣе тяжкій грѣхъ, что не могла же она не сознавать слѣдующаго: когда въ защиту сибирскаго земства выступаетъ вся сибирская пресса, все сибирское общество, то выступленіе носитъ значительный характеръ, когда же въ защиту, скажемъ, Нарымскаго земства поднимется малочисленное и не сплоченное населеніе этого округа—такое поведеніе его совершенно не произведетъ впечатлѣнія. Исключеніе пустынныхъ районовъ понятно въ тактикѣ совѣщанія Анциферова, но едва ли оно должно было встрѣтить сочувствіе въ средѣ сибирскихъ депутатовъ.

Наибольшія измѣненія въ думскомъ законѣ относительно прежнихъ Положеній введены въ область избирательныхъ правъ. Въ ноябрьскомъ законодательномъ предположеніи 101 членъ проектировалъ предоставить пассивное избирательное право лицамъ съ двухклассным сельскимъ и городскимъ образовательнымъ цензомъ. Въ объяснительной запискѣ къ „предположенію" о мотивахъ избранія категоріи лицъ съ указаннымъ образовательнымъ цензомъ говорится, что среди сельскаго населенія живетъ рядъ лицъ, получившихъ профессіональное образованіе и какъ разъ удовлетворяющихъ упомянутому цензу.

---

1) Текстъ Якутскаго проекта и телеграммы напечатанъ въ Сборникѣ о земствѣ въ Сибири стр. 103.

Намѣченное законодательнымъ предположеніемъ привлеченіе окончившихъ двухклассныя училища, проживающихъ въ теченіе года, но не имѣющихъ имущественнаго ценза было „провалено“ въ подкомиссіи. Противники интеллектуальнаго ценза указывали, что сами сибирскіе депутаты констатировали развитость сибирскаго крестьянства и подготовленность его къ земской дѣятельности, а вводить въ земское представительство элементъ интеллигенціи, матеріально и заинтересованный—значитъ нарушать стройность земскаго Положенія. Комиссія самоуправленія усмотрѣла въ проектировавшемся нововведеніи покушеніе на принципы Положенія 90 г., не вызываемаго мѣстными особенностями. Нѣкоторый исходъ былъ найденъ въ предложеніи члена Государственной Думы Остроградскаго, позднѣе отлившагося въ болѣе конкретную форму ст. 19, гласящей объ избраніи въ предсѣдатели и члены управъ лицъ, не обладающихъ имущественнымъ цензомъ, но проживающихъ въ теченіе 3 лѣтъ въ данной мѣстности и имѣющихъ право на производство въ первый классный чинъ безъ особаго испытанія. Разумѣется такой исходъ не есть еще рѣшеніе вопроса и это сознавали сами депутаты. Вѣдь самое избраніе управскихъ должностныхъ лицъ земскими собраніями и полная независимость этихъ лицъ отъ избирательнаго корпуса ставитъ ихъ нѣсколько въ иное положеніе, чѣмъ прочихъ земскихъ дѣятелей, получившихъ свои мандаты отъ избирательнаго корпуса. Далѣе, такое служеніе земскому дѣлу не столько будетъ носить характеръ выборной службы, сколько службы „по найму“.

Между тѣмъ съ точки зрѣнія современнаго правосознанія важнымъ является установить способность извѣстной группы или лица заниматься земскими дѣлами; со стороны задачъ и цѣлей земства безразличію получило данное лицо эту способность благодаря дворянскому происхожденію, досугу, образовавшемуся отъ наличности капитала или обязано всецѣло личной энергіи, которая провела чрезъ голодные годы и доставила ему дипломное блаженство.

Даже при составленіи земскихъ Положеній въ Европ. Россіи вопросъ о привлеченіи „образованныхъ“ лицъ на льготныхъ основаніяхъ рѣшался положительно и только при окончательномъ обсужденіи земскихъ проектовъ это предположеніе нашло слишкомъ много враговъ... Но въ тѣ времена были совершенно иныя условія: во-первыхъ „образованныя лица“ были бы конкурентами гласнымъ—дворянамъ, во-вторыхъ, строители Положенія усвоили презумпцію, что кромѣ дворянъ для земской, общественной, государственной дѣятельности никто непригоденъ. Кстати уже сказать,

министру внутреннихъ дѣлъ пришлось даже представлять спеціальную записку по Высочайшему Повелѣнію, „какія изъ правъ, коими пользуется нынѣ дворянство по завѣдыванію дѣлами земства, предоставляются земскимъ учрежденіямъ, какія за тѣмъ права остаются за „дворянствомъ".[1]) Всѣ эти мотивы за полнымъ почти отсутствіемъ дворянства въ Сибири были бы вообще непримѣнимы къ Сибири, но вѣдь теперь едва ли вообще кто либо станетъ спорить, что лица съ образовательнымъ цензомъ представляютъ большую гарантію для рѣшенія серьезныхъ вопросовъ, чѣмъ принадлежность къ дворянскому сословію.

И несмотря на сословныя тенденціи, царившія во всѣхъ земскихъ комиссіяхъ, предварительный проектъ гр. Валуева содержалъ категорію лицъ съ образовательнымъ цензомъ. Всѣ вообще лица пользовались избирательнымъ правомъ съ имуществомъ, оцѣненнымъ въ 15 т. р., а лица съ высшимъ образовательнымъ цензомъ пользовались тѣмъ же правомъ, владѣя имуществомъ въ 3.000 руб. Авторы этого проекта писали въ 1862 году: „весьма полезно было бы призвать къ участію въ земскихъ дѣлахъ лицъ, званіе и образованіе которыхъ представляетъ особенное ручательство благонадежности и нравственныхъ качествъ, поэтому представляется полезнымъ по возможности понизить избирательный цензъ для землевладѣльцевъ, принадлежащихъ къ сельскому духовенству и для получившихъ образованіе въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ."[2]) Между прочимъ особенно ратовалъ за привлеченіе образованныхъ лицъ къ участію въ земскихъ учрежденіяхъ бар. Корфъ.

Образованныя лица часто упоминаются и въ сибирскихъ общественныхъ проектахъ. Провозвѣстникомъ интеллектуальнаго ценза сибирскихъ проектахъ является, какъ мы видѣли, Шольцъ. Докладчикъ красноярскаго сельско-хозяйственнаго комитета защищалъ принципъ преимущественнаго участія въ земскихъ дѣлахъ лицъ съ образовательнымъ цензомъ, отъ необходимъ „для поднятія культурнаго уровня мѣстнаго земскаго представительства, для болѣе успѣшнаго осуществленія разнообразныхъ культурныхъ задачъ, которыя должны преслѣдовать земскія учрежденія. Принципъ—дать извѣстныя преимущества лицамъ съ образовательнымъ цензомъ является однимъ изъ коренныхъ началъ государственной и земской дѣятельности со времени Петра Великаго. Всѣ служебныя преимущества построены на образовательномъ

1) Матеріалы по земско-общественному устройству т. 2, стр. 455.

2) Тамъ же, т. 1, стр. 155.

цензъ; уставъ о воинской повинности также дастъ большія привилегіи образованію. Господствующее положеніе, которое всегда отводилось законодателемъ дворянству въ мѣстномъ самоуправленіи объяснялось тѣмъ, что помѣстное дворянство является наиболѣе культурнымъ, образованнымъ земскимъ элементомъ..."[1] Въ бѣлѣе узкой плоскости вопросъ былъ затронутъ Томскимъ сельско-хозяйственнымъ комитетомъ: „Чтобы будущія наши земскія собранія не были сборищемъ людей къ земскому дѣлу совсѣмъ неспособныхъ (?), необходимо отъ избираемыхъ въ гласные требовать нѣкотораго умственнаго ценза, хотя бы напр. окончанія курса въ сельскомъ училищѣ. Затѣмъ—пассивное избирательное право участія въ выборахъ можно для Томской губерніи расширить въ томъ отношеніи, что въ гласные могутъ быть избираемы лица, не имѣющія права активнаго участія въ выборахъ, но имѣющія аттестаты объ окончаніи курса въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ, живущія въ предѣлахъ уѣзда или волости не менѣе 3—4 лѣтъ. Это откроетъ возможность попадать въ составъ гласныхъ лучшимъ людямъ изъ сельскихъ учителей, мѣстныхъ учрежденій судебныхъ и административныхъ, они и дадутъ нашимъ земскимъ собраніямъ ту интеллигенцію, которой у насъ въ деревнѣ нѣтъ, но которая будетъ вести земское дѣло вполнѣ разумно и съ полнымъ знаніемъ мѣстныхъ нуждъ."[2]) Разумѣется, въ сельско-хозяйственныхъ комитетахъ встрѣчалось и отрицательное отношеніе къ „образованнымъ категоріямъ". но это главнымъ образомъ въ виду гипнотизирующе-дѣйствовавшихъ на мѣстную администрацію, засѣдавшую въ комитетахъ, образцовъ земскихъ Положеній въ Евр. Россіи. Тотъ же Томскій с.-х. комитетъ не согласился съ выводами своего докладчика. Но во всякомъ случаѣ и земскія комиссіи, работавшія надъ Положеніемъ 64 года и сибирскіе общественные проекты, уже не говоря объ „освобожденныхъ". настаивали на образовательномъ цензѣ. Противъ „образованныхъ лицъ" высказался П. Л. Горемыкинъ. „Для думскаго законопроекта принципіально должностныхъ лицъ въ земскія учрежденія—является существеннымъ ударомъ по матеріальному принципу Положенія 90 года.

Имущественнымъ цензомъ—по думскому законопроекту—для участія на избирательныхъ собраніяхъ служитъ: 1. владѣніе въ продолженіе не менѣе одного года, въ предѣлахъ уѣзда, на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія: а) обложеннымъ сборомъ на земскія повинности землею 150 дес., а въ уѣздахъ То-

1) Труды Енисейскаго с.-х. комитета, стр. 148, по Кауфману 656.
2) Труды Томскаго с.-х. комитета стр. 165, по Кауфману 657.

больской губерніи 80 дес. или б) другимъ недвижимымъ имуществомъ (не исключая состоящаго въ городской чертѣ), оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора не ниже семи тысячъ пятисотъ рублей, 2) уплата въ теченіе трехъ лѣтъ по промысловому свидѣтельству земскаго сбора въ количествѣ не менѣе взимаемаго съ имуществъ, оцѣненныхъ въ семь тысячъ пятьсотъ рублей, и 3) обладаніе одновременно неполнымъ имущественнымъ разныхъ категорій (п. 1) или налоговымъ (п. 2) цензомъ, если притомъ сумма отношеній означенныхъ неполныхъ цензовъ къ соотвѣтствующимъ полнымъ составляетъ не менѣе единицы. Аналогично этому § формулированъ статья объ избирательныхъ съѣздахъ (по Положенію ст. 24), предоставляющая избирательное право лицамъ, обладающимъ 0,1 указанныхъ выше цензовъ.

Имущественный цензъ былъ понижонъ въ виду отсутствія въ Сибири такихъ крупныхъ земельныхъ участковъ, какими богата Евр. Россія. кромѣ того и самая цѣнность недвижимыхъ имѣній Сибири сравнительно россійскими незначительна. Для дальнѣйшихъ исчисленій было принято во вниманіе, что десятидворное право основывается на 15 душевомъ надѣлѣ и слѣдовательно для самостоятельныхъ правъ 1 лица необходимо обладать увеличеннымъ въ 10 разъ имущественнымъ цензомъ.

Проектъ и предоставляетъ право голоса 150-десятинникамъ во всѣхъ сибирскихъ губерніяхъ, на которыя распространяется законъ, и 80-десятинникамъ, для нѣкоторыхъ уѣздовъ Тобольской губ. Послѣднее объясняется тѣмъ, что въ Тобольской губерніи практиковалось награжденіе офицерскими участками, именно 80 десятинная размѣра. Одинъ и тотъ же имущественный цензъ для различныхъ сибирскихъ губерній, конечно, не можетъ быть одинаково пригоденъ. Размѣры ценза должны были отличаться гибкостью, потому что среди сибирскихъ губерній есть много различнаго въ условіяхъ земельнаго владѣнія и хозяйства.

Любопытно отмѣтить, что причиной установленія 15 т. р. цензъ въ Евр. Россіи послужила, какъ это выясняется въ 1 томѣ земско-общественныхъ матеріаловъ министерства внутреннихъ дѣлъ, стоимость 100 д. надѣловъ. Такимъ образомъ, 100 десятинъ—цифра вполнѣ соотвѣтствующая 15.000 р. Комиссія самоуправленія, сокративъ вдвое денежный цензъ (до 7½ т. р.), земельный довела не до 50 д., какъ этого требовала бы справедливость, а до 150 д. и только для Тобольской губ. понизила его до 80 д.

Красной нитью по Положенію 64 и 90 г. проходитъ мысль, что участникомъ земства можетъ быть лицо, несущее финансовыя земскія тяготы и главнымъ образомъ располагающее имуществомъ

въ предѣлахъ данной мѣстности. За соблюденіемъ этихъ принциповъ слѣдили и члены думскихъ комиссій, между тѣмъ отступленіе было сдѣлано...

Выбирающіе промысловыя свидѣтельства и платящіе по нимъ земскіе сборы пропорціонально имуществу, оцѣненному въ 7½ т. р. пользуются избирательнымъ правомъ. Такимъ образомъ, этимъ положеніемъ вводится принципъ налоговаго участія въ земскихъ учрежденіяхъ. Налоговое основаніе распространяется исключительно на купцовъ, всѣ остальныя лица, сколько бы они ни платили земскихъ налоговъ, не имѣя имущества, къ избирательнымъ урнамъ не допускаются. Участіе купцовъ должно, конечно приниматься, потому что въ уѣздѣ они представляютъ иногда довольно культурную массу и могутъ быть полезными работниками на почвѣ земства. Лишеніе избирательныхъ правъ всѣхъ остальныхъ, платящихъ земскіе налоги не въ качествѣ „промысловыхъ“, значительно ослабляетъ принципъ налогового участія, несомнѣнно, болѣе либеральнаго, чѣмъ „имущественный“ принципъ.

Между тѣмъ участіе въ общественной мѣстной жизни пропорціонально уплачиваемымъ налогамъ, о которой не безъ гордости писали и говорили сибирскіе депутаты, практиковалось еще въ Городовомъ Положеніи 1870 года. И этотъ принципъ, хотя и не совершенный, однако обязывалъ депутатовъ допустить къ участію въ земскихъ дѣлахъ не одну группу плательщиковъ земскихъ сборовъ, а всѣхъ платящихъ на улучшеніе земскаго хозяйства. И вотъ объяснительная записка къ проекту, составленному въ дни свободъ при канцеляріи Иркутскаго генералъ-губернатора по матеріаламъ, поступившимъ отъ разныхъ совѣщаній и свѣдущихъ лицъ, не мирится съ налоговымъ принципомъ и полагаетъ, что „цензъ платежа земскихъ сборовъ то же въ настоящее время не можетъ быть признанъ удовлетворяющимъ принципу однородности началъ участія всѣхъ частей населенія въ земскомъ представительствѣ, такъ какъ въ виду отсутствія въ Россіи системы подоходнаго налога, далеко не всѣ части населенія участвуютъ въ платежѣ земскихъ сборовъ, являясь въ то же время заинтересованными въ мѣстныхъ дѣлахъ и желательными работниками въ земскихъ учрежденіяхъ.“[1])

Эта аргументація, намъ кажется, нуждается въ дополненіи: вѣдь даже при наличности подоходнаго налога лица, располагающія исключительно прожиточнымъ минимумомъ, не будутъ обло-

1) Сборникъ о земствѣ въ Сибири, приложенія, стр. 31.

жены на земскія нужды, и слѣдовательно вся недостаточная масса мѣстныхъ жителей будетъ лишена земскихъ правъ. Далѣе, если и осуществится въ Россіи подоходный налогъ и если земскіе сборы когда нибудь будутъ взиматься въ формѣ дополненій къ нему, то и тогда „налоговое" участіе въ земствѣ не будетъ отличаться справедливостью. Въ концѣ концовъ оплачиваетъ земскій налогъ вовсе не то лицо, которое вноситъ его въ государственныя кассы, а другое. Отъ большихъ размѣровъ допустимаго промысловаго земскаго сбора больше страдаетъ потребитель, чѣмъ купецъ. Размѣры земскаго сбора, отражаясь на цѣнѣ товаровъ, отразятся и на карманахъ плательщиковъ. И развѣ можно послѣ этого сказать, что всякій мѣстный потребитель не участвуетъ въ мѣстныхъ сборахъ, а вѣдь его участіе не поддается учету!

Оставаясь въ предѣлахъ думскаго законопроекта, невольно приходишь къ вопросу, какъ быть съ „переселенческой группой, не подлежащей финансовому обложенію?

Проектъ не различаетъ старожильческихъ и переселенческихъ волостей и слѣдовательно склоняется къ мысли, что и неплательщики земскихъ сборовъ могутъ участвовать въ земскихъ учрежденіяхъ. Авторы объяснительной записки къ законопроекту говорятъ, что они сохраняютъ „общія основы Положенія 1890 г.—обязательность имущественнаго ценза и распредѣленіе общаго числа гласныхъ между различными группами населенія не по численности ихъ, а сообразно съ ихъ удѣльнымъ вѣсомъ въ смыслѣ участія въ покрытіи расходовъ земства." Какой же удѣльный вѣсъ переселенцевъ, не платящихъ налоговъ въ пользу земства?

Конечно нельзя оставлять безъ представительства такую большую и покровительствуемую правительствомъ группу. За послѣдніе годы, по грубо приблизительнымъ подсчетамъ, за Уралъ переходитъ отъ 300 до 650 т. переселенцевъ, что составитъ только за пять лѣтъ цифру въ 2 милліона человѣкъ. Переселенцы, неся тяготы воинской повинности, участвуя въ развертокѣ мірскихъ и натуральныхъ повинностей не могутъ быть отрѣшены отъ участія и въ земскомъ хозяйствѣ. Переселенцы, какъ наименѣе приспособленные къ условіямъ новорекаго земледѣлія, нуждаются болѣе другихъ въ услугахъ земскихъ учрежденій, въ общеніи съ другими земцами. Несмотря на то, что они освобождены отъ земскихъ сборовъ, едва ли можетъ подвергаться сомнѣнію ихъ имущественная заинтересованность въ дѣлахъ мѣстнаго хозяйства. Переселенцы могли бы давать указанія земству относительно нуждъ переселенія и въ этомъ отношеніи будутъ, пожалуй, незамѣнимы. При

такихъ условіяхъ допущеніе переселенцевъ къ активной роли въ земскихъ учрежденіяхъ не даетъ повода думать, что они могутъ распоряжаться такъ же безпорядочно дѣлами мѣстнаго хозяйства, какъ управляетъ современная администрація. Собственно и новоселамъ чрезъ извѣстный періодъ времени грозитъ участь старожиловъ и получается нѣчто вродѣ крутовой поруки. Интересно очень, что даже Лицифировское Совѣщаніе въ своемъ проектѣ высказалось за допущеніе тѣхъ переселенцевъ, которые уже платятъ земскіе сборы, хотя бы въ половинномъ размѣрѣ къ участію въ зем. учрежденіяхъ. Какъ должна была поступить Государственная Дума, исходившая въ опредѣленіи круга участниковъ земства изъ принциповъ Положенія 90 года?

Это одно изъ свидѣтельствъ трудности согласованія принциповъ Положенія 1890 г. съ особенностями Сибири и измѣненіями сибирской думской фракціи. Сенатъ уже давно разъяснилъ, что „земля, не облагаемая сборомъ не можетъ служить цензомъ, необходимымъ для сохраненія званія гласнаго.“[1]) Этотъ вопросъ о привлеченіи переселенцевъ, не участвующихъ въ платѣ на земскія повинности, былъ такъ дипломатично обойденъ въ Думѣ, что даже правые не обратили на него „должнаго“ вниманія.

„Существованіе въ Сибири ряда лицъ, обладающихъ одновременно неполнымъ имущественнымъ цензомъ разныхъ категорій или цензомъ по платежу промысловаго налога, заставило комиссію стремиться къ предоставленію и этимъ лицамъ болѣе широкихъ правъ по участію въ земской жизни.“ Колоніальный характеръ сибирской жизни дѣйствительно способствуетъ тому, что въ край маневрируютъ группы, благосостояніе которыхъ постепенно упрочивается и увеличивается, но не всегда доходитъ до размѣровъ имущественнаго ценза, предусмотрѣннаго Положеніемъ 90 года.

Проектъ не даетъ избирательнаго права арендаторамъ, но предоставляетъ это право управляющимъ имѣній. Въ газетахъ промелькнуло сообщеніе, что въ настоящее время въ правительственныхъ кругахъ считается пріемлемымъ допущеніе къ выборамъ долгосрочныхъ арендаторовъ скотоводческихъ районовъ и лицъ, которымъ отводятся въ Сибири земельные участки для образованія культурныхъ хозяйствъ.[1]) Фактически эти арендаторы передаютъ хозяйство крестьянамъ и было бы справедливѣе избирательное право дать послѣднимъ.

Думскій проектъ этого не даетъ, впрочемъ онъ вообще въ этомъ отношеніи даже не расширяетъ до предѣловъ Положенія 64 года.

1) Указъ сената 23 сентября 1903 г. № 8675. М. И. Мышъ, Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 12 іюля 1890 г., прим. автора къ ст. 16.

Къ арендаторамъ кромѣ лицъ эксплуатирующихъ оброчныя статьи арендующихъ земли у частныхъ владѣльцевъ и т. д. относятся еще двѣ категоріи арендаторовъ. Вблизи сибирскихъ городовъ часто бываютъ такъ наз. „заимки", иначе помѣстья, дачи, принадлежащія городскимъ жителямъ. Покупаются эти, иногда роскошныя имѣнія съ единственной цѣлью прожить въ нихъ лѣто, тутъ же сельско-хозяйственная жизнь вручается въ нихъ специальнымъ арендаторамъ. Такіе арендаторы живутъ постоянно въ этихъ имѣніяхъ, трудятся тамъ и конечно имѣютъ основаніе участвовать въ земствѣ больше, чѣмъ собственники этихъ дачъ.

Такъ арендаторская группа квалифицируется иногда масса, живущая въ селахъ и деревняхъ Сибири. переселенцевъ-самовольцевъ. Правительство однако неоднократно высказывало свое категорическое желаніе устроить ихъ на одинаковыхъ съ прочими переселенцами основаніяхъ. Слѣдовательно къ нимъ относится все сказанное относительно легальныхъ переселенцевъ.

Въ проектѣ Валуева лица, арендующія земельные участки въ 4 раза превышающіе сборный цензъ, пользуются активнымъ избирательнымъ правомъ и если принадлежатъ къ потомственному почетному гражданству, то и пассивнымъ.

Эти постановленія (ст. ст. 20. б; 39) Валуевскаго проекта встрѣтили въ Государственномъ Совѣтѣ возраженія. Государственный Совѣтъ указывалъ на несоотвѣтствіе интересовъ арендаторовъ интересамъ землевладѣльцевъ и возможность и искусственнаго дробленія земельной собственности; указывалось также на несправедливость дающую въ отношеніи къ арендаторамъ другихъ видовъ имущества.

Всѣ эти возраженія не выдерживаютъ критики. Во-первыхъ, вовсе не обязательно, чтобы тяжествовали взгляды частновладѣльцевъ, во-вторыхъ, сами землевладѣльцы должны имѣть въ виду нашу арендаторамъ и съ этимъ считаться при сдачѣ имѣнія; далѣе послѣднюю несправедливость очень легко устранить, предоставивъ избирательное право другимъ арендаторамъ; наконецъ за новымъ отсутствіемъ въ Сибири частной собственности аргументъ о дробленіи ея для края не имѣетъ значенія. Но даже Положеніе 64 г. разрѣшаетъ довѣреннымъ собственниковъ присутствовать въ избирательномъ собраніи, если контракты ихъ заключены не менѣе чѣмъ на шесть лѣтъ, если соблюдены еще нѣкоторыя условія, если землевладѣлецъ лично не можетъ участвовать и передастъ свое право по довѣренности арендатору (ст. 21).

Конструкція избирательной системы по проекту Думы, существенно отличается и отъ Положенія 1864 года и отъ Положенія

1890 г. За отсутствіемъ дворянъ выборная система значительно упростилась и думскій законопроектъ фиксируетъ только двухкуріальную систему. Въ одну курію входятъ представители крестьянскаго, казацкаго и инородческаго населенія, во вторую уѣздные и городскіе владѣльцы недвижимостей, торговаго капитала и представители юридическихъ лицъ.

Наиболѣе интересно представительство сельскаго населенія. Непосредственный выборъ гласныхъ, если и незнѣстенъ существующимъ законоположеніямъ, то фактически онъ допускаютъ его. Если собравшіеся по указу 6 октября 1905 г. кандидаты волостныхъ сходовъ какъ разъ по своему количеству удовлетворяютъ требуемому комплекту, тогда и по Положенію 90 г. осуществляется принципъ прямыхъ выборовъ. Хотя Государственная Дума установила принципъ прямого представительства волостей, тѣмъ не менѣе неутвержденіе можетъ грозить сельскимъ и станичнымъ избранникамъ. Противъ волостныхъ гласныхъ правительство возражало косвенно, указывая на нежелательность многолюдныхъ земскихъ собраній. Большія собранія, по мнѣнію правительства, представляютъ благодатную почву для увлеченія общими вопросами и политикой. Поэтому въ дѣйствующемъ правѣ мы тщетно стали бы искать постановленій, клонящихся къ увеличенію земскаго представительства, но матеріалы министерства внутреннихъ дѣлъ по общественно-земскому устройству раскрываютъ намъ любопытную страничку, демонстрировавшуюся и въ Государственной Думѣ; именно, что комиссія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ въ 1863 г. проектировала такой способъ избранія для обширныхъ и малонаселенныхъ губерній (Архангельская).

Волостное представительство необходимо для Сибири потому, что волостная площадь въ Сибири нерѣдко во много разъ превосходитъ площадь россійскаго уѣзда, почему и отличается отъ сосѣдней экономическими и другими особенностями и ужъ не говоря объ исключительныхъ условіяхъ каждой казацкой станицы или инородческой волости, требовать даже отъ представителя крестьянской волости знать другую—было бы также затруднительно, какъ въ Россіи требовать отъ гласнаго одного уѣзда знанія другого. Волостные гласные исполняютъ нѣкоторымъ образомъ потребность мелкой земской единицы. Въ думской подкомиссіи кн. Голицынъ съ сочувствіемъ отнесся къ нововведенію думскаго законопроекта: „практика земской дѣятельности въ Евр. Россіи, гдѣ уѣзды, гораздо менѣе обширны, чѣмъ въ Сибири—говорилъ кн. Голицынъ—показываетъ, что отсутствіе представителей отъ нѣкоторыхъ воло-

сей вредно отзывается на земскихъ мѣропріятіяхъ, касающихся этихъ волостей."[1])

Главной задачей дѣйствовавшихъ избирательныхъ системъ въ Евр. Россіи было установленіе соотношенія частновладѣльческаго и крестьянскаго землевладѣній. Но если и устанавливалось точное соотношеніе этихъ владѣній, то преимущество все-таки всегда было на сторонѣ дворянства; задачей сибирскаго земскаго Положенія должно быть только установленіе соотношенія между крестьянской массой и всѣми остальными участниками земства.

Опредѣленіе степени участія въ покрытіи мѣстныхъ расходовъ на земскія надобности: платящихъ земскіе налоги; имѣющихъ недвижимое имущество; владѣющихъ разнороднымъ цензомъ должно быть приведено къ однородному критерію. Для этого Дума постановила исчислять представительство второй куріи соотвѣтственно числу гласныхъ отъ перваго разряда, именно пропорціонально суммамъ земскихъ сборовъ, платимыхъ обѣими категоріями. Поясним это конкретнымъ примѣромъ. Цифры позаимствованы нами изъ справки 3 и 4, приложенной къ думскому законопроекту. Земскіе сборы въ 1909 году въ Томскомъ уѣздѣ съ крестьянскихъ земель достигали 87.007 р., со всѣхъ остальныхъ плательщиковъ (2 курія) 79.048 р. Изъ справки о количествѣ волостей въ Томскомъ уѣздѣ мы заключаемъ, что сельскихъ гласныхъ отъ волостей будетъ 27. Плательщики 2 разряда уплачиваютъ въ 0,91 раза меньше, слѣдовательно и участіе ихъ представителей должно быть во столько же разъ меньше, т. е. приблизительно будетъ равняться 25 гласнымъ. Такимъ образомъ, вся ст. 6 законопроекта, касаясь въ первой части избранія каждой волостью гласнаго, во второй, говоря объ участіи въ земскихъ дѣлахъ пропорціонально вносимымъ платежамъ, безусловно справедлива. Но справедлива, конечно, до тѣхъ поръ, пока мы остаемся на почвѣ Положенія 90 г. Вообще же съ куріальной системой мирится нельзя. И даже такіе оппортунисты, какъ „кадеты" и тѣ въ лицѣ А. И. Шингарева въ земской комиссіи отказались принять участіе въ голосованіи этой системы.

Не касаясь общихъ доводовъ противъ этой системы, теперь такъ часто повторяющихся въ связи съ обсужденіемъ будущей земской реформы въ комиссіи 4 Государственной Думы, можно привести возраженія чисто мѣстнаго характера, принадлежащія лицу, которое стояло близко къ высшей сибирской администраціи. Мы говоримъ о г. В. З., составителѣ проекта сибирскаго

1) Письмо Скалозубова, Сборникъ о земствѣ въ Сибири, стр. 138.

земства въ Иркутскомъ генералъ губернаторствѣ. „Преобладающіе въ мѣстномъ населеніи элементы крестьянскій и инородческій, въ сущности мало другъ отъ друга отличающіеся по образу жизни и управленію и занимающіеся преимущественно земледѣліемъ, исключаютъ всякую возможность производства выборовъ гласныхъ по классамъ населенія, такъ какъ другіе элементы, торговопромышленный и въ особенности земледѣльческій, чрезвычайно незначительны. При этомъ торговлей и промыслами занимаются большею частью тѣ же крестьяне и инородцы, занимающіеся въ то же время и земледѣліемъ."[1] Кромѣ того, съ установленіемъ двухразрядной системы будетъ нѣкоторое затрудненіе съ крестьянами, торговцами и владѣльцами отдѣльной отъ общины земли: будутъ ли они одновременно пользоваться коллективнымъ и личнымъ голосомъ или одно не допускать другого?

Куріальная система была окончательно принята въ проектѣ Валуева, направленномъ въ Государственный Совѣтъ. Что же касается до этого времени, то въ первоначальныхъ предположеніяхъ авторы, повидимому, держались нѣсколько иной точки зрѣнія. „Земскія дѣла-говорилось въ „соображеніяхъ", мѣстнаго интереса губерніи или уѣзда, относясь безъ различія ко всему населенію всей территоріи уѣзда и губерніи, какъ одному цѣлому, не могутъ имѣть различнаго значенія по отношенію къ той или другой части уѣзднаго или губернскаго населенія къ тому или другому сословію, существенный характеръ этихъ дѣлъ есть, какъ показываетъ и названіе ихъ земскій, территоріальный". Но Валуевъ отказался отъ этой точки зрѣнія и въ объяснительной запискѣ къ проекту 23 мая 1863 г. указывалъ, что благодаря различному участію въ мѣстномъ хозяйствѣ и историческому дѣленію на классы населеніе должно было группироваться въ три куріи для избранія гласныхъ. По пути Валуева пошли всѣ слѣдующія земскія Положенія, пошла и Государственная Дума.

Распредѣленіе гласныхъ не закрѣпляется законодательнымъ порядкомъ и самое ихъ количество является какъ бы подвижнымъ. Гласные посылаются волостями, а нарѣзаніе и дробленіе послѣднихъ не прекращается и въ самое послѣднее время; кромѣ того сумма сборовъ, платимая второразрядниками, въ виду экономическаго роста Сибири не есть величина постоянная.

Обращаемся къ дальнѣйшимъ §§ думскаго законопроекта, гласящимъ объ избирательной системѣ. Опредѣленіе числа губернскихъ гласныхъ пропорціонально уѣзднымъ гласнымъ имѣетъ

1) Сборникъ о земствѣ въ Сибири, приложенія стр. 32.

то преимущество, что „критерій участія каждаго уѣзда въ земскомъ хозяйствѣ учитывается, такъ какъ количество уѣздныхъ гласныхъ является функціей не только числа волостей въ уѣздѣ, но и количества налоговъ, уплачиваемыхъ вторымъ разрядомъ обывателей". Ст. 16, гласящей „количество губернскихъ гласныхъ, подлежащихъ избранію каждымъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, опредѣляется пропорціонально устанавливаемому для даннаго уѣзда числу выборныхъ уѣздныхъ гласныхъ",—избѣжавшей исключительнаго предоставленія сильнымъ въ имущественномъ отношеніи волостямъ выгодъ въ представительствѣ—нельзя отказать въ извѣстной справедливости.

Предсѣдатели губернскихъ и земскихъ собраній могутъ быть выбраны собраніями изъ своей среды на 3 года. Упомянутая статья была подвергнута тщательному анализу и въ „Обществѣ Изученія Сибири", и въ думскихъ комиссіяхъ, и наконецъ детально разработана въ постатейной мотивировкѣ объяснительной записки. Всѣ разсужденія, сюда относящіеся, могутъ быть формулированы въ двухъ главныхъ положеніяхъ. Сибирская администрація можетъ выдѣлить въ качествѣ офиціальныхъ предсѣдателей уѣздныхъ земскихъ собраній исключительно крестьянскихъ начальниковъ, лишь при предполагаемомъ крестьянскомъ большинствѣ земскихъ собраній для этой роли наименѣе подходящихъ. Кромѣ того, предсѣдатели по назначенію нарушали бы принципъ извѣстнаго количественнаго соотношенія, принятаго дѣйствующимъ Положеніемъ относительно присутствій по земскимъ дѣламъ.

Существующій порядокъ предсѣдательствованія въ губернскихъ земскихъ собраніяхъ подвергался суровой критикѣ въ земскихъ комиссіяхъ еще въ шестидесятыхъ годахъ. Возраженія, тамъ раздававшіяся, имѣютъ свое значеніе и по сіе время. Указывалось, что назначаемыя Монархомъ лица не представляютъ гарантіи знанія мѣстныхъ условій, командированіе чиновниковъ на засѣданія земскихъ собраній ляжетъ тяжкимъ бременемъ на финансовую состоятельность земскихъ учрежденій, наконецъ прибытіе такихъ лицъ издалека неосуществимо для экстренныхъ собраній.

По думскому проекту въ губернскомъ и уѣздномъ земскомъ собраніи кромѣ выборныхъ гласныхъ присутствуютъ члены по назначенію. По ст. 56 Положенія 12 іюня 1890 г. въ губернскомъ земскомъ собраніи присутствуютъ 1, предсѣдатели уѣздныхъ съѣздовъ; 2, мѣстные начальники Управленія земледѣлія и государственныхъ имуществъ и управл. удѣльнымъ округомъ 3, депутатъ отъ духовнаго вѣдомства, если епархіальное начальство

признать полезнымъ его назначить. По ст. 57 въ уѣздномъ земскомъ собраніи участвуютъ представители государственныхъ имуществъ и удѣльнаго вѣдомства депутатъ отъ духовнаго вѣдомства, городской голова.

Въ повременной прессѣ при сравненіи думскаго проекта съ министерскимъ не всегда достаточно точно указываютъ разницу между первымъ и вторымъ въ отношеніи участія на собраніяхъ чиновниковъ. Разница здѣсь только въ количествѣ. Маклаковскій проектъ признаетъ участіе очень многихъ чиновниковъ (какихъ именно мы увидимъ изъ обзора этого проекта), и исключаетъ участіе городского головы; думскій вводитъ городского голову и меньшее количество чиновниковъ. По этому поводу, быть можетъ небезынтересно отмѣтить, что при введеніи Положенія 61 года Государственный Совѣтъ отвергъ внесенный по настоянію бар. Корфа Валуевымъ пунктъ „а" въ § 20, объ участіи должностныхъ лицъ въ земскихъ собраніяхъ по праву полной ихъ благонадежности.

Думскій проектъ вездѣ за Положеніемъ 1890 г. вводитъ земскія собранія и управы для завѣдыванія земскими дѣлами. Для активнаго и пассивнаго избирательнаго права необходимо 1) русское подданство, 2) 25-лѣтній возрастъ, 3) принадлежность къ муж. полу 4) непорочное поведеніе. Затѣмъ исключаются тѣ же категоріи, что и Положеніемъ 90 года. Для выборовъ по 1 куріи не дѣлается какихъ либо уѣздныхъ собраній, каждый сходъ изъ всѣхъ членовъ данной волости (сельскаго общества) избираетъ уѣздныхъ гласныхъ. Для второй куріи думскій проектъ организуетъ два собранія: одно избирательное собраніе, одинъ избирательный съѣздъ. Въ томъ и другомъ предсѣдательствуетъ городской голова. Оба предварительныхъ собранія созываются черезъ три года.

Чтобъ покончить съ условіями выборовъ необходимо еще остановиться на процессуальной сторонѣ земскаго представительства. Важны процессуальные порядки не какъ таковые, а какъ факторы, вносящіе измѣненія и въ самое избирательное право. Здѣсь мы видимъ, какъ ограждается избирательное право отъ упущеній и злоупотребленій земскихъ исполнительныхъ органовъ, для исправленія избирательныхъ списковъ показаны иные сроки, вводятся нѣкоторыя частичныя улучшенія въ избирательный механизмъ въ казачьихъ областяхъ и т. д. Самое интересное въ этой части избирательныхъ порядковъ—это случаи недовыбора гласныхъ. Въ такихъ случаяхъ по усмотрѣнію выборнаго собранія назначается дополнительное собраніе, въ которомъ тѣми же выборщиками избираются новые гласные изъ числа даже забаллотированныхъ, при

чемъ получившіе равное количество избирательныхъ и неизбирательныхъ голосовъ считаются избранными. Чтобы намъ ни говорили думскіе законодатели о справедливости принятой системы относительно лицъ по „избирательнымъ" недоразумѣніямъ не попавшимъ на первое собраніе и дробленіи голосовъ, о многихъ желающихъ служить активно земскому дѣлу,—мы должны сказать, что въ угоду земскому Положенію 90 г. думцы прибѣгли къ героическому, достойному лучшаго примѣненія, усилію. На самомъ дѣлѣ, можетъ ли считаться нормальнымъ тотъ порядокъ, когда забаллотированный большимъ собраніемъ членъ общества дѣлается гласнымъ по желанію другого собранія, гораздо меньшаго и менѣе вліятельнаго перваго. Зато понятно стремленіе законодателей, представить право въ случаѣ недобора уѣздныхъ гласныхъ пополнять комплектъ земскаго собранія изъ выборщиковъ второго разряда (ст. 14). Всѣ правительственныя предположенія относительно сибирскаго земства, въ области избирательныхъ правъ, сводятся обычно къ предоставленію подавляющаго количества мѣстъ сельскимъ гласнымъ и полному игнорированію городскихъ.—Думскій законопроектъ, хотя и въ единственномъ случаѣ, но дѣлаетъ возможнымъ преимущество городскимъ гласнымъ.

Думскій законопроектъ оставляетъ организацію з. у. по дѣйствующему праву, иначе признаетъ только губернское и уѣздное земство. Что касается Амурской и Приморской области, то въ нихъ впредь до переустройства уѣзднаго управленія предполагалось организовать областное земство съ функціями уѣздныхъ. Опытъ земскихъ учрежденій въ Евр. Россіи показалъ, что даже примѣнительно къ небольшимъ территоріямъ уѣздныя земства не являются достаточно близкой къ населенію организаціей, что же нужно сказать о губернскихъ земствахъ Приамурскаго края? Это столь неудачное постановленіе, кстати отмѣченное и въ Государственномъ Совѣтѣ, является самымъ слабымъ мѣстомъ законопроекта.

По условіямъ момента, депутаты принуждены были игнорировать общественные проекты и сибирскіе наказы. Между тѣмъ дефекты земскаго Положенія, терпимые въ Евр. Россіи, дѣлаются прямо вопіющими на сибирской почвѣ: къ числу такихъ весьма чувствительныхъ ударовъ сибирскому земству относится отсутствіе въ проектѣ мелкой земской единицы. Здѣсь еще разъ вспоминается старинное положеніе въ политикѣ и государствовѣдѣніи, что успѣхъ публичныхъ учрежденій опредѣляется не только степенью нужды въ нихъ, но и ихъ организаціей.

Для Сибири необходимо помимо губернскихъ и уѣздныхъ земствъ имѣть и мелкую земскую единицу. Вопросъ о низшей зем-

ской инстанціи имѣетъ почтенное прошлое. Всесословная волость, какъ говорили раньше, поздѣе замѣненная идеаломъ безсословнаго земства, съ нимъ прочно установившейся терминологіей „мелкой земской единицы" не только съ исключительной полнотой изучена наукой, но и обсуждалась законодательными органами.

Еще въ эпоху крестьянской реформы возникала мысль о мелкой земской единицѣ. Тверской губернскій комитетъ полагалъ, „что основною ячейкою крестьянскаго самоуправленія должно быть деревенское общество; представители деревенскихъ обществъ вмѣстѣ съ представителями всѣхъ прочихъ сословій составляютъ волость—представители волостныхъ собраній и городского населенія уѣздное всесословное собраніе". Меньшинство Владимірскаго комитета, комитетъ Калужскій, Минскій, Саратовскій, Смоленскій, Ярославскій и др. въ редакціонныхъ комиссіяхъ кн. Волконскій и Офросимовъ указывали на необходимость дѣленія земскихъ учрежденій на участки, меньшіе уѣздныхъ. Также чуть не во всѣхъ этихъ комитетахъ проводилась мысль о всесословности.[1])

И даже среди правительства появляются рано сторонники мелкой земской единицы. Участники Кахановской комиссіи не отрицали „теоретической справедливости" мелкой земской единицы. „Уѣздъ—говорилось въ совѣщаніи—слишкомъ обширная территоріальная единица для того, чтобы управленіе сосредоточенное въ уѣздномъ городѣ, могло дѣйствительно знать и успѣшно удовлетворять потребности и нужды населенія той или другой отдѣльной мѣстности уѣзда. При устройствѣ мелкой земской единицы отдѣльныя части уѣзда не будутъ обременять другихъ мѣстностей, требующимися исключительно для нихъ сборами и съ своей стороны не будутъ участвовать въ тягостяхъ платежей по специальнымъ нуждамъ другихъ мѣстностей. Только при условіи образованія мелкой земской единицы, мѣстное управленіе можетъ быть названо живымъ и надлежащимъ, такъ какъ все населеніе мѣстности будетъ участвовать въ управленіи, направляя и контролируя избранныхъ имъ же изъ своей среды должностныхъ лицъ. Съ другой стороны, только при этомъ условіи избраніе гласныхъ въ уѣздное управленіе явится вполнѣ сознательнымъ и самое земское собраніе приблизится къ жизни съ ея реальными потребностями. Наконецъ только при образованіи маленькихъ „волостныхъ земствъ", уѣздное земство получитъ истинный свой смыслъ установленія для управленія тѣми дѣлами, которыя касаются не одной, но нѣ-

1) Скалонъ, въ Сборникѣ о мелкой земской единицѣ, вып. 1, изд. 2, СПБ., стр. 314.

скольких или всѣхъ волостей, т. е. значительной части или всего пространства, опредѣленной территоріи уѣзда."[1])

Совѣщаніе не признало возможнымъ земской единицы исключительно по „практическимъ соображеніямъ". Больше того. Кахановская комиссія находила возможнымъ осуществленіе мелкой земской единицы въ ближайшемъ будущемъ. „Идея эта" полагала комиссія „можетъ найти себѣ примѣненіе развѣ только тогда, когда значительно разовьются сельскія общества, какъ самостоятельныя единицы общественной жизни, когда возвысится экономическій и въ особенности умственный уровень населенія и когда на территоріи такой предполагаемой волости будутъ болѣе или менѣе постоянно и притомъ въ достаточномъ числѣ, лица состоятельныя и просвѣщенныя, готовыя взять на себя безвозмездный трудъ управленія ея дѣлами".

Указъ 12 декабря 1904 года повелѣлъ: съ цѣлью успѣшнаго удовлетворенія потребностей мѣстнаго населенія образовать сверхъ тѣхъ существующихъ губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій въ тѣснѣйшей съ ними связи—общественныя установленія по дѣламъ благоустройства небольшихъ по пространству, участковъ. Во исполненіе этого Указа былъ внесенъ правительствомъ проектъ въ 3 Государственную Думу. Этотъ законопроектъ, названный Думой „Положеніемъ о волостномъ земскомъ управленіи" особенно важенъ для историковъ сибирскаго земскаго самоуправленія потому, что Государственная Дума сопроводила его такой формулой перехода: Г. Д. выражаетъ пожеланіе о томъ, чтобы Положеніе о волостномъ земскомъ управленіи было распространено на всѣ неземскія губерніи Имперіи при введеніи въ нихъ общаго земскаго самоуправленія."[2]) Проектъ министра внутреннихъ дѣлъ, внесенный 30 октября 1908 года (№ 294901) и измѣненный Государственной Думой тѣмъ, любопытенъ, что въ немъ мы видимъ совершенно реальную попытку воплотить идею мелкой земской единицы въ жизнь. „Волость—говорится въ объяснительной запискѣ къ законопроекту мин. вн. дѣлъ—переродилась въ своемъ существѣ. Она стала вѣдать задачами управленія, относящимися до всего мѣстнаго населенія, а не одной только его части—крестьянства, и, такимъ образомъ стала административнымъ центромъ, въ которомъ соединились нити общаго управленія мѣстности. Въ волости понемногу сосредоточивались дѣла по статистикѣ всѣхъ родовъ, страхованію, воинской и военно-конской повинностямъ, по учету нижнихъ чиновъ запаса,

1) Тамъ же, В. М. Гессенъ, стр. 399.

2) Стенографическіе отчеты Государственной Думы 3 созыва сессія IV, ч. III, стр. 2502.

по надзору торгово-промышленному, санитарному и медицинскому, по частямъ податной, паспортной, нотаріальной, почтовой, полицейской и т. д.“ Записка указываетъ далѣе, что волость сдѣлалась органомъ общегосударственнаго характера благодаря силамъ и деньгамъ одного только сословія... „Искусственное суженіе круга лицъ—продолжаетъ Записка—привлекаемыхъ къ общественной дѣятельности въ волостныхъ учрежденіяхъ влечетъ за собой удаленіе отъ участія въ мѣстномъ трудѣ, какъ самыхъ цѣнныхъ по своему культурному уровню и общественному опыту элементовъ, такъ и по своему мѣстожительству и жизненнымъ интересамъ крайне близкихъ волостному дѣлу...

Въ составъ волости, по третьедумскому проекту, плотность населенія которой равняется 4 жит. на 1 квадратную версту, входитъ не менѣе 3.000 чел. Дума допускаетъ 4 избирательныхъ съѣзда 1) уполномоченные отъ общинъ, 2) владѣющіе 0.1 ценза, 3) владѣющіе $^1/_{25}$ ценза, 4) владѣющіе менѣе $^1/_{25}$ ценза. Никто не имѣетъ права, хотя бы и обладалъ полнымъ цензомъ, на званіе гласнаго безъ выборовъ. Женщины получаютъ и активное, и пассивное избирательное право. Кругъ вѣдѣнія проектируемыхъ земскихъ единицъ тотъ же, что и уѣздныхъ учрежденій, но въ ихъ компетенцію входитъ также юридическая помощь. Предсѣдатель волостного земскаго собранія не волостной старшина, а выборный. Вмѣсто предполагавшихся правительствомъ исполнительныхъ органовъ земскихъ собраній—волостныхъ управленій—вводится дѣйствительная земская управа, состоящая изъ предсѣдателя и 2 членовъ. Административныя обязанности волостного земства перечислены въ законѣ, къ нимъ между прочимъ относится обязанность волостного сборщика по окладнымъ сборамъ и недоимкамъ. Обложеніе недвижимыхъ имуществъ допускается въ качествѣ процентныхъ добавленій къ уѣздному сбору, въ остальномъ предѣловъ не ставится. Смѣты по существу разсматриваются уѣздными управами, съ формальной стороны административно-судебными учрежденіями.

Чтобъ показать, какъ внимательно и горячо обсуждалась эта реформа въ законодательныхъ учрежденіяхъ, достаточно будетъ сказать, что Государственная Дума потратила на разсмотрѣніе доклада комиссіи 16 засѣданій. Въ Государственномъ Совѣтѣ законопроектъ пролежалъ 3 года, ему посвящено 13 засѣданій подкомиссіи и 43 засѣданія особой комиссіи, но общее собраніе состоявшееся уже въ бытность 4 Государственной Думы, его отклонило 20 марта 1914 года. Особая комиссія признала необходимымъ переустройство волостей.

Въ январѣ 1915 года внесенъ въ Государственную Думу проектъ о поселковомъ управленіи. Въ 1907 г. по этому предмету былъ внесенъ проектъ Столыпинымъ, но „практическая широта его замысла" побудила правительство взять законопроектъ обратно, вторая редакція въ общихъ чертахъ была признана пріемлемой подкомиссіей Государственной Думы 3 созыва, однако и вторая редакція была переработана. Проектъ, нынѣ находящійся на разсмотрѣніи Гос. Думы, порываетъ всякую связь съ земскими учрежденіями. Вся реформа мыслится какъ созданіе поселковаго управленія средняго между Городовымъ Положеніемъ 1892 (и отчасти 1870 г.) и сельскимъ управленіемъ 1889 г. Сохраняется надзоръ за цѣлесообразностью, роль губернатора поручена земскимъ начальникамъ, функціи губернскаго присутствія—играетъ уѣздный съѣздъ.[1])

Такъ обстоитъ вопросъ о мелкой земской единицѣ на пространствѣ всей Россіи, но онъ имѣетъ и нѣкоторую исторію и въ предѣлахъ Сибири. Всѣ сельско-хозяйственные комитеты, выносившіе рѣшенія о мелкой земской единицѣ, постановили свои рѣшенія въ утвердительномъ смыслѣ. Всѣ общественные проекты, имѣвшіеся въ нашемъ распоряженіи, вводятъ мелкую земскую единицу. Высочайшимъ Указомъ 3 апрѣля 1905 года поручено въ Сибири выработать реформу въ соотвѣтствіи съ Указомъ 12 декабря 1904 г. Изъ мѣстныхъ администраторовъ Кутайсовъ, въ цитированной въ 1 части нашей работы, бесѣдѣ заявилъ, по поводу дѣйствующаго Положенія о зем. учреж.: „существенныя измѣненія должны быть по мотивамъ территоріи и вѣроятно для того, чтобы дать возможность всѣмъ обывателямъ, разбросаннымъ по огромной территоріи, принять участіе въ самоуправленіи, придется сосредоточить центръ вопроса на мелкой земской единицѣ." Тобольскій и Иркутскій губернаторы, такіе высказались за мелкую земскую единицу. За мелкую же земскую единицу высказался 19 ноября 1908 г. представитель правительства въ Государственной Думѣ... „Труды мѣстныхъ совѣщаній о земской реформѣ—говорилъ онъ съ несомнѣнностью установили, что основаніемъ земскаго строя должна явиться въ качествѣ ближайшей къ населенію земской единицы, волость, а не уѣздъ". Государственный Совѣтъ, критикуя думскій проектъ, указывалъ на ненормальность въ отношеніи сибирскаго земскаго самоуправленія такой территоріальной низшей единицы, какъ уѣздъ. Иркутскій биржевой комитетъ, въ Запискѣ своей изданной въ Иркутскѣ въ 1913 году, выражая сочувствіе зем-

1) Веселовскій. „Земское Дѣло", 1915 г., № 7.

скому законопроекту, принятому 3 Государственной Думой присовокупляетъ: „единственно, чѣмъ проектъ этотъ слѣдовало бы дополнить, это установленіе болѣе тѣсной связи между вновь создаваемымъ земствомъ и существующими уже въ Сибири земскими самоуправляющимися единицами—волостями. Если въ Евр. Россіи земскія учрежденія не могутъ обойтись безъ фактическаго содѣйствія волостныхъ управленій, то въ Сибири при ея крупныхъ разстояніяхъ, уѣздныя земскія управы, очевидно, будутъ безсильны справиться со всѣми возложенными на нихъ задачами, если ихъ дѣятельность не координируется съ таковою же волостныхъ правленій. Для этого въ законопроектѣ достаточно указать, что для волостныя правленія по дѣламъ земскаго управленія можетъ быть возложено: а) участіе въ завѣдываніи по уполномочію земскихъ собраній находящимися въ предѣлахъ волости земскими заведеніями и сооруженіями, и б) исполненіе порученій земскихъ собраній и управъ по предметамъ ихъ вѣдѣнія.

„Мысль о необходимости мелкаго земскаго органа", справедливо указывала Рыльская уѣздная управа, „плодотворительно во всѣ двери отраслей земскаго хозяйства". Мелкая земская единица не только распредѣлитъ податное бремя, лежащее на крестьянахъ между всѣми проживающими въ волости, но и разгрузитъ крестьянское „самоуправленіе". Низшая земская единица принесетъ съ собой не только фискальное облегченіе крестьянскому населенію, несправедливо платящему за созданіе благоустройства, въ которомъ заинтересовано все населеніе проживающее въ данной волости, но и принесетъ т. ск. трудовое облегченіе. Привлеченіе на волостную земскую службу всѣхъ проживающихъ въ селеніи увеличитъ трудоспособность земскихъ собраній, разовьетъ энергію и продуктивность земской дѣятельности. Живущіе въ волостяхъ врачи, судьи, учителя, фельдшера и т. д. не эксплуатируются для нуждъ земскаго самоуправленія въ предѣлахъ своей волости, а между тѣмъ свой культурный багажъ и профессіональный опытъ послѣдніе могли бы предоставить въ распоряженіе мелкой земской единицы. Въ Сибири это особенно важно потому, что въ ней кулачество и міроѣдство пустили глубокіе корни и присутствіе безпристрастныхъ интеллигентныхъ лицъ на земскихъ собраніяхъ вольетъ свѣжую струю въ затхлую атмосферу волостныхъ порядковъ. Система подкуповъ, чуть не легально признаваемыхъ сходомъ, спаиваніе и пр. можетъ встрѣтить противодѣйствіе въ лицѣ сибирской интеллигенціи. Дальше, административный надзоръ за крестьянской массой въ Сибири еще сильнѣе, нежели въ Евр. Россіи. Институтъ крестьянскихъ началь-

никоть свѣтью своихъ полномочій окутываетъ совершенно всѣ проявленія общественной жизни крестьянъ. Сибирскіе крестьянскіе начальники—это кровь отъ крови, плоть отъ плоти своихъ Европейскихъ собратьевъ. Они то и распространяютъ свою опеку и попечительство на судебную, административную, переселенческую и пр., и пр. сферы.[1])

Сибирскій административный механизмъ, съ носителями административной власти, уступающими по своимъ качествамъ даже Евр. Россіи дѣлаютъ необходимымъ поскольку возможно освободить крестьянство отъ воздѣйствія этихъ администраторовъ и на почвѣ земскихъ учрежденій. Безъ мелкой земской единицы на постановленія сходовъ по земскимъ дѣламъ могутъ оказывать вліяніе разные чины министерства внутреннихъ дѣлъ. Когда же въ волостномъ земскомъ собраніи сплотятся всѣ культурныя силы, иногда дѣятели съ высокимъ соціальнымъ положеніемъ, можно будетъ говорить и о нѣкоторой независимости земства. При существующихъ распорядкахъ, было бы наивно разсчитывать на полученіе земскими учрежденіями тѣхъ же результатовъ при помощи волостныхъ правленій, что и при организаціи собственныхъ территоріальныхъ земскихъ единицъ. Для сибирскаго земства прямо пророчески звучатъ слова Пермской губернской управы, что „земская дѣятельность, преломляясь въ чуждой ей средѣ, пріобрѣтаетъ черты ей несвойственныя.“[2])

Кто изъ членовъ земской организаціи можетъ контролировать волостную администрацію, да и воодушевленная лучшими желаніями въ состояніи ли послѣдняя добросовѣстно отвѣчать на всѣ запросы? Въ зап. Сибири чрезъ волостное правленіе проходитъ въ среднемъ 10—12 т. бумагъ, въ Восточной 15 и даже 20 тысячъ—. Читая наставленіе крестьянскимъ сходамъ и должностнымъ лицамъ, изданное по распоряженію Иркутскаго генералъ губернатора и приводимые Григорьевымъ,[3]) и вдумываясь въ этотъ хаосъ дѣлъ, представляются положительно вѣроятными легендарные разсказы о роли сибирскихъ помощниковъ волостныхъ писарей, спеціально проходящихъ стажъ по части изобрѣтенія вымышленныхъ статистическихъ данныхъ касающихся урожая, скота и т. д. и вообще детально изучающихъ мастерство всевозможныхъ формальныхъ отписокъ.

Что будетъ въ Сибири, если въ Евр. Россіи, при сравнительно большой плотности и малыхъ разстояніяхъ, губернскія и уѣзд-

1) Проф. Соболевъ М. Н., ст. въ „Сиб. Вопросахъ“. 1905 г. № 1, стр. 90.
2) Сб. о мелкой зем. ед., стр. 353.
3) Григорьевъ. Сиб. Вопросы, 1905 г., № 1., стр. 47.

ныя земства превращаются въ учрежденія безъ дѣйствительной власти, страдающія нерѣдко сильнымъ бюрократизмомъ. Въ Сибири иногда волости отдѣлены другъ отъ друга сотнями, а отъ уѣзднаго города и тысячами верстъ, передвиженіе практикуется и на собакахъ, и на оленяхъ, и на лодкахъ, верблюдахъ, „верхомъ" и др. способами, однимъ словомъ при помощи средствъ сообщенія, съ которыми до крупныхъ центровъ долго не доѣдешь. Дажеружейное сообщеніе при рѣдкости населенія и громадныхъ разстояніяхъ не можетъ считаться достаточно обезпечивающимъ своевременное прибытіе къ мѣсту назначенія. Постановка почтоваго и телеграфнаго дѣла въ сѣверной Сибири то же такова, что на ихъ быстрое содѣйствіе можно разсчитывать только по недоразумѣнію.

Кто же будетъ проводникомъ и наблюдателемъ земской дѣятельности? Хватитъ ли силъ и средствъ и возможно ли по естественнымъ условіямъ по всѣ эти пункты посылать спеціальныхъ агентовъ и не грозятъ ли уѣздныя и губернскія земства сдѣлаться мѣстами земскаго бюрократизма и формализма? Могутъ ли уѣздныя земства, такъ рѣдко собирающіеся, предусмотрѣть нужды волости въ какіе нибудь экстренные, не терпящіе отлагательства случаи (голодъ, война, эпидемія)? Вѣдь когда необходимо будетъ принимать уже мѣры противъ того или другого бѣдствія уѣздныя земства только поставятъ на повѣстку засѣданія ассигнованіе средствъ на проектируемыя мѣропріятія?

Да и заботы уѣзднаго земства могутъ оказаться напрасными, весенняя или осенняя распутица, гололедица, снѣжные бураны могутъ совершенно замедлить или остановить посылку корреспонденціи, отрядовъ; продовольственной помощи. По географическимъ условіямъ необходимость близкой къ населенію земской единицы въ Сибири чувствуется съ особенной силой въ виду необходимости знать каждому волостному гласному особенности своей волостной территоріи.

„При существующей организаціи—говоритъ одинъ изъ участниковъ красноярскаго с.-х. комитета —между заявленіемъ о нуждѣ и ея удовлетвореніемъ протекаетъ около 2 лѣтъ; при существованіи же мелкой единицы, члены которой будутъ собираться до 4 разъ въ годъ, удовлетвореніе нужды будетъ совершаться быстрѣе. Теперь земскія управы, стоя далеко отъ крестьянъ, вынуждены вести свои дѣла бумажнымъ порядкомъ."[1])

Чѣмъ больше ширится земское хозяйство, тѣмъ настоятельнѣе чувствуется потребность въ обособленіи, дифференціаціи территоріальныхъ единицъ.

1) Труды Енисейскаго с.-х. комитета, стр. 170. по Кауфману стр. 651.

Въ связи съ развитіемъ культуры и прогрессомъ экономики должна прогрессировать и земская дѣятельность, захватывая все новыя области и интересы. Каждый годъ несетъ новыя заботы и то что сегодня кажется неосуществимымъ, завтра можетъ сдѣлаться объектомъ вниманія земскихъ учрежденій. Яркій примѣръ даютъ послѣдніе годы, когда земство должно заботиться объ эвакуаціи населенія, размѣщеніи бѣжещевъ, военно-плѣнныхъ и военно-обязанныхъ иностранцевъ, мобилизовать промышленныя и техническія силы и т. д.

Лишній годъ—лишній аргументъ въ устахъ защитниковъ мелкой земской единицы. Только чрезъ волостныя организаціи „больное“ земство можетъ черпать дополнительныя, документальныя знанія сельской, народной жизни. Только съ волостнымъ земствомъ внизу осуществится идеалъ народнаго земства, котораго не смогутъ никакія враждебныя силы. 4 Государственная Дума въ случаѣ непроведенія волостного земства совершитъ уже болѣе тяжкую ошибку, повторяя опытъ ея предшественницы. Авторы будущаго законопроекта о сибирскомъ земствѣ не могутъ оправдываться отсутствіемъ времени и необходимостью спѣшить, потому что въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ существованія 4 Государственной Думы можно бы выработать какой угодно законопроектъ.

По поводу организаціи мелкой земской единицы необходимо замѣтить, что къ сожалѣнію, практически возможное и теоретически желаемое отдѣлены пока глубокой пропастью. Мы видѣли, что въ думскомъ законопроектѣ за волостнымъ земствомъ сохраняется цензовая система, правительственный надзоръ и пр., что составляетъ такое зло земскаго Положенія. А между тѣмъ волостная единица это наиболѣе примитивная клѣточка и вмѣстѣ съ тѣмъ фундаментальное начало земскаго организма. Неправильно построивъ мелкую земскую единицу, мы, конечно, испортимъ и все земское зданіе.

Общественные проекты выяснили, что территорія мелкой земской единицы не должна, во чтобы то ни стало, совпадать съ волостной площадью. Иногда волость является исключительно административнымъ центромъ, образованіе котораго вызвано желаніемъ начальства, а не потребностями мѣстности. Чаще бываетъ напротивъ, что къ волости тяготѣютъ рынки, торговыя сельскія заведенія, базары и т. д., что волость сосредоточиваетъ ремесленниковъ и представителей свободныхъ профессій даннаго округа— и съ этимъ считаться необходимо.

Такимъ образомъ, будущимъ волостнымъ земствамъ лучше всего самимъ рѣшать вопросъ о своихъ территоріальныхъ размѣ-

рахъ. Трудно сейчасъ въ общей формѣ рѣшить вопросъ объ инородческомъ земствѣ, но тамъ гдѣ обитаетъ исключительно инородческое населеніе, казалось бы можно, какъ то предлагалъ г. В.-з. выдѣлить инородческую территорію изъ общей.

Какъ быть съ 40% киргизовъ, живущихъ на казацкихъ земляхъ? Вопросы эти требуютъ спеціальнаго изученія и широкаго освѣщенія знатоками инородческой жизни.

Волостное земство лучше всего бы построить такимъ образомъ, чтобъ каждое сельское общество было въ немъ представлено. Поскольку это осуществимо на пространствѣ всей Сибири — сказать опять таки довольно трудно.

Самымъ серьезнымъ образомъ, конечно, слѣдуетъ протестовать противъ фукціонированія въ качествѣ исполнительнаго волостного органа-схода. Такая конструкція напоминаетъ нѣсколько Тотемскія земскія учрежденія съ административно-исполнительными органами вмѣсто управъ, или организацію тѣхъ же исполнительныхъ органовъ по закону 1903 года, гдѣ губернскія и уѣздныя управы по дѣламъ земскаго хозяйства состоятъ изъ членовъ по назначенію. Понятно, что волостная администрація, во всемъ зависимая отъ крестьянскихъ начальниковъ, можетъ всего менѣе быть проводникомъ воли безсословнаго земства. Въ Сибири съ такимъ % некрестьянскаго, сельскаго населенія кажется особенно нецѣлесообразно съ другой стороны разслоять земское и крестьянское самоуправленіе. Всѣ дѣла земско—административнаго характера должны отойти въ вѣдѣніе волостного земства. Крестьянское сословное управленіе, какъ это предлагалъ проф. Соболевъ въ крайнемъ случаѣ, можетъ преобразоваться въ собраніе лицъ, заинтересованныхъ въ хозяйственныхъ дѣлахъ общины. Вотъ въ общихъ чертахъ, что можно сказать, въ защиту и по поводу мелкой земской единицы.

Государственная Дума въ законопроектѣ о сиб. земствѣ, по вопросу о низшей земской единицѣ не высказывалась.

Компетенція земскихъ учрежденій, какъ это ни странно, по законопроекту, осталена по Положенію 90 года. Введены нѣкоторыя улучшенія финансовой земской системы. Земскія учрежденія не вносятъ вкладовъ въ спеціальные дорожные капиталы (отд. XVII). Отмѣнена ст. 97[1] Уст. о зем. повин., устанавливающая предѣльность обложенія. Наконецъ, отдѣлъ XIII переводитъ расходы на крестьянскія судебныя и волостныя присутствія въ разрядъ казенныхъ.

Отмѣну статьи, регламентирующей фиксацію земскаго обложенія и освобожденіе земства отъ обязанности отчислять извѣст-

ный % въ пользу дорожнаго капитала, можно только привѣтствовать. Вѣдь о дорожномъ капиталѣ въ земской средѣ шаче не говорили, какъ новой формѣ тяжкой повинности. Что касается 2-го пожеланія Думы, высказаннаго въ статьѣ XIII, то оно уже осуществилось благодаря закону 5 декабря 1912 года объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ. Но этотъ коррективъ не въ состояніи серьезно исправить финансовую систему. Ожидаемое въ 1917 года введеніе подоходнаго налога должно въ ближайшее же время сопровождаться передачей, по крайней мѣрѣ, квартирнаго потоваго и поземельнаго налога коммунальнымъ союзамъ. Убыль въ государственномъ казначействѣ будетъ не такъ чувствительна, потому что на помощь государственнымъ сборамъ можетъ придти поимущественный налогъ. Какъ бы то ни было, но широкая дѣятельность сибирскаго земства возможна при коренномъ преобразованіи земскихъ финансовъ.

По 47 ст. Уст. о зем. повин. земли удѣльнаго вѣдомства изъяты отъ обложенія. Между тѣмъ въ Сибири эти земли самыя лучшія и прилегаютъ черезъ крестьянскія участки, такъ что выдѣлить ихъ въ особыя земскія единицы не возможно. Однако, если Государственная Дума не исключила ст. 47 для Сибири, то Государственный Совѣтъ пошелъ дальше и высказалъ неудовольствіе даже по поводу обложенія всѣхъ казенныхъ земель.

Цѣлый рядъ статей думскаго законопроекта посвящается казачьему войску зап. и вост. Сибири. Врачебное дѣло изъемлется изъ вѣдѣнія казачьяго войска и передается земству. Постройки, произведенныя при участіи войсковыхъ средствъ, отчисляются войску.

Затѣмъ субсидію въ 160 тысячъ рублей, идущую на улучшеніе врачебнаго дѣла у казаковъ, думская комиссія, несмотря на изъятіе врачебнаго дѣла изъ вѣдѣнія казаковъ, рѣшила сохранить за ними. Государственная Дума санціонировала заключенія своей комиссіи. Это вознагражденіе хоть нѣсколько возмѣщаетъ, по мнѣнію авторовъ статьи, тяжелую натуральную повинность казаковъ. Вопросъ этотъ далеко выходитъ за предѣлы задачъ самоуправленія. Казаки пользуются величайшими и плодороднѣйшими сибирскими землями. Вообще специальное культивированіе казачьяго войска стоитъ и безъ субсидіи на врачебное дѣло большихъ затратъ Казначейству и въ этомъ кредитѣ скрывается милитаристическій жестъ большинства комиссіи и Государственной Думы. Большинство статей, касающихся земства въ казачьихъ областяхъ, заимствовано изъ проекта введенія земскихъ учрежденій въ Донской области.

Закончивъ обзоръ земскаго законопроекта, мы укажемъ снова то, съ чего начали, именно что думское творчество въ тѣхъ своихъ частяхъ, которыя текстуально или только по духу воспроизводятъ Положеніе 90 г., поражено многими и очень тяжкими пороками, о которыхъ мы говорили при обзорѣ дѣйствующаго земскаго права.

Законопроектъ былъ неодинаково воспринятъ думскими фракціями. Чхеидзе, со свойственнымъ депутату ѣдкимъ сарказмомъ и тонкимъ остроуміемъ, высмѣивалъ компромиссное рѣшеніе думскаго большинства. Кадетъ Шингаревъ не говорилъ о недостаткахъ Положенія 90 г. и лишь настаивалъ на необходимости немедленнаго введенія земскихъ учрежденій въ Сибири. Послѣ воронежскаго депутата говорилъ петроградецъ-октябристъ Лерхе. „Я думаю гг.—сказалъ онъ,—что въ этомъ залѣ едва ли найдется кто будетъ противъ этого (земства—авторъ) возражать. Я думалъ услышать отъ депутатовъ, которые входили на эту кафедру иное, а именно критику главныхъ основаній законопроекта, который мы обсуждали, потому что, какъ я Вамъ уже докладывалъ, о необходимости введенія земства въ Сибири говорить нечего, это для меня и для всѣхъ ясно".

Послѣ этого на засѣданіи 30 января 1912 г. депутаты-сибиряки отъ дальнѣйшихъ выступленій отказались. Едва ли можно согласиться съ точки зрѣнія земскихъ интересовъ съ такой тактикой. Лерхе былъ правъ, для будущей конструкціи земскихъ учрежденій далеко не безынтересны тѣ мотивы и тѣ соображенія, которыми руководились депутаты. Мотивированная записка менѣе всего касается тактическихъ вопросовъ и совершенно не удѣляетъ вниманія критикѣ сибирскихъ общественныхъ проектовъ, что представлялось бы весьма цѣннымъ, въ виду ихъ полнаго игнорированія.

Рѣчь П. В. Некрасова касается нѣкоторыхъ положеній думскаго законопроекта, но конечно, она далеко не исчерпала всѣхъ вопросовъ сибирскаго земскаго строительства и сибиряки-депутаты преждевременно, думается, отказались отъ слова.

Среди отказавшихся отъ слова депутатовъ былъ Тимошкинъ, такъ яростно выступавшій противъ сибирскаго земства въ засѣданіи 19 ноября 1908 г. Поведеніе правыхъ было вообще загадочно, хотя они вмѣстѣ съ націоналистами увѣряли П. В. Некрасова въ искреннемъ сочувствіи земской реформѣ въ Сибири.[1]) Скорѣе поведеніе правыхъ объясняется слѣдующимъ образомъ: послѣ заявл-

1) „Сибирская Жизнь", 1912 г., № 34.

нія главы октябристовъ ихъ оппозиція была бы безцѣльной, а вмѣстѣ съ тѣмъ партія не могла не сознавать, что если правительство отказывается отъ обсужденія законопроекта, всѣ шансы за то, что Государственный Совѣтъ также отклонитъ его. По сообщенію Н. В. Некрасова противъ законопроекта голосовало только 7 крайнихъ правыхъ, а обсужденіе 60 статей, изъ которыхъ онъ состоялъ не заняло и пяти минутъ.[1])[2])

Законопроектъ Государственной Думы былъ переданъ въ Государственный Совѣтъ. Въ Совѣтѣ тогда не было у Сибири своего представителя. Въ комиссіи законодательныхъ предположеній, представившей свой докладъ въ Совѣтъ, принимали участіе между прочимъ М. Ковалевскій и Таганцевъ. Въ качествѣ свѣдущихъ людей были приглашены: знаменитый изслѣдователь Азіи Семеновъ Тянь-Шанскій, бывшіе сибирскіе генералъ-губернаторы Пантелѣевъ, Унтербергеръ и Селивановъ. Докладъ комиссіи построенъ такимъ образомъ, что часть его состоитъ изъ аргументаціи тов. мин. вн. дѣлъ Харузина, а часть дополненія комиссіей.

Останавливаться на всѣхъ возраженіяхъ правительства и комиссіи мы не будемъ потому, что большинства изъ нихъ мы уже касались на протяженіи работы. Новымъ является утвержденіе, что „министерство внутреннихъ дѣлъ озабочено переустройствомъ губерній, областей и уѣздовъ, сообразно съ требованіями настоящаго времени, и имъ же имъ уже вырабатывается проектъ раздѣленія Томской губерніи на двѣ — Томскую и Алтайскую, съ значительнымъ измѣненіемъ границъ отдѣльныхъ уѣздовъ“.

То же возраженіе, по отношенію быстраго образованія и дѣленія исключительно волостей встрѣчается и въ Ацшиферовскомъ Совѣщаніи.

Правительство до сихъ поръ не осуществило реформы Томской губерніи, а между тѣмъ законопроектъ о зап.-сибирскомъ земствѣ предполагался къ внесенію осенью 1911 г. Повидимому, административное переустройство имѣетъ для земскихъ цѣлей весьма сомнительное значеніе.

Съ легкимъ сердцемъ Государственный Совѣтъ протестовалъ противъ сибирскаго земства благодаря отсутствію крупной, мелкой и общинной земельной собственности. Принадлежность крестьянамъ земли на правахъ пользованія это формальный, устарѣлый нигилъ, который можетъ имѣть только историческое значеніе.

1) „Сиб. Жизнь“, 1912, № 26.

2) Стен. Отчеты Государственной Думы 3 созыва, сессія V, ч. II, стр. 1200—1235, тамъ же стр. 1674.

2) Обзоръ дѣятельности Государственной Думы 3 созыва, ч. 2, законодательная дѣятельность 1907—1912 г., стр. 94 (сост. Канцеляріей Государственной Думы).

Сибирскіе крестьяне платятъ оброчную подать и за свои выкупные платежи должны были бы уже давно получить земли въ собственность. Но во всякомъ случаѣ, если они по публичнымъ обязанностямъ приравниваются къ собственникамъ, то какъ собственники же они должны пользоваться и правами.

Нѣсколько цѣнныхъ замѣчаній Государственный Совѣтъ сдѣлалъ по поводу самаго законопроекта, но неудачи думскаго проекта не есть еще препятствія для сибирскаго земства.

Указавъ на препятствія сибирскому земству и недостатки думскаго проекта, комиссія законодательныхъ предположеній Государственнаго Совѣта 12 апрѣля 1912 г. признала „введеніе въ Сибири земскихъ учрежденій, образованныхъ на началахъ Положенія 12 іюня 1890 г. мѣрою несвоевременною и непріемлемою". Любопытно, что противъ принятія думскаго законопроекта и даже противъ обсужденія его былъ такой государственный и политическій умъ, какимъ былъ покойный Максимъ Ковалевскій. Это тѣмъ болѣе удивительно, что маститый ученый не считалъ самъ себя достаточно компетентнымъ въ сибирскихъ вопросахъ и по стенографическому отчету засѣданія 5 мая 1912 года Государственнаго Совѣта) въ своей рѣчи указывалъ, что по поводу условій сибирскаго землевладѣнія ему пришлось провѣрять свое мнѣніе показаніями знатоковъ Сибири и обращаться въ Сибирское общество въ Петроградѣ. Далѣе, академическая и земская группа, къ которымъ примыкалъ покойный, высказали свое полное сочувствіе немедленному введенію земскихъ учрежденій въ Сибири; вмѣстѣ съ группами за переходъ къ постатейному чтенію былъ и Ковалевскій. Однако послѣ работъ комиссіи знаменитый государствовѣдъ измѣнилъ свой взглядъ, о чемъ сообщилъ и Государственному Совѣту, правда, присовокупивъ слѣдующее:

„Гг., я не намѣренъ здѣсь произносить подробныя рѣчи, стремящіяся къ оправданію того вывода, что введеніе земства необходимо, я хочу только въ заключеніе сказать вамъ, что если я, начавши настаивать на переходѣ къ постатейному обсужденію поступившаго къ намъ законопроекта, затѣмъ присоединился къ большинству всѣхъ противъ одного, въ смыслѣ отклоненія этого обсужденія, то только въ виду того, что всѣ члены комиссіи, какъ и представители правительства, какъ и бывшіе губернаторы Сибири, принявшіе участіе въ нашихъ преніяхъ, высказались въ одномъ смыслѣ—за принятіе пожеланія, чтобы правительство къ возможно скорому времени обсудило вопросъ о введеніи земскихъ учрежденій въ Сибири, причемъ, чтобы приняты были во вниманіе особенности отдѣльныхъ ея областей, чего, къ моему величайшему

собственно, не было сдѣлано, или сдѣлано въ недостаточной степени въ поступившемъ къ намъ законопроектѣ".

Государственный Совѣтъ полностью отклонилъ законодательное предположеніе 101 члена Государственной Думы, но принялъ въ томъ же засѣданіи 5 мая 1912 года такое пожеланіе: „Принимая во вниманіе, что существующій порядокъ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ въ Сибири представляется неудовлетворительнымъ, Государственный Совѣтъ находитъ желательнымъ чтобы правительство въ возможно непродолжительномъ времени составило и внесло на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій проектъ необходимаго преобразованія мѣстныхъ установленій, вѣдающихъ нынѣ земскимъ хозяйствомъ въ Сибири, и разработало при этомъ вопросъ о томъ, въ какихъ именно мѣстностяхъ этого края и на какихъ основаніяхъ могло бы быть введено земское общественное управленіе."

Глава V.

Проектъ Тобольско-Томскаго Совѣщанія (д. ст.-сов. Анциферова).

Земская территорія.—Управленіе земскимъ хозяйствомъ въ неземскихъ районахъ.—Уѣздное земство и сохраненіе бюрократическаго губернскаго управленія земскимъ хозяйствомъ.—Проектъ „цѣлевого" земства, его критика.—Нѣкоторыя постановленія совѣщанія.—Избирательная система, конструкція земскаго собранія, полная непригодность ихъ.—Финансовыя и общія права земскихъ учрежденій.—Позднѣйшія нововведенія.

Послѣ ликвидаціи думскаго проекта вопросъ о сибирскомъ земствѣ долгое время не поднимался въ законодательныхъ учрежденіяхъ. Въ 1913 г. правительство между тѣмъ созываетъ совѣщаніе подъ предсѣдательствомъ главнаго начальника управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства Анциферова при участіи Тобольскаго и Томскаго губернаторовъ, на которомъ обсуждается вопросъ о сибирскомъ земствѣ. Вопросъ о введеніи земства далеко не былъ предрѣшеннымъ въ началѣ собранія въ положительномъ смыслѣ. Докладъ Томскаго губернатора какъ разъ былъ составленъ въ противоположномъ духѣ.

Но послѣ рѣшенія въ положительномъ смыслѣ вопроса о земствѣ въ двухъ западно-сибирскихъ губерніяхъ, зем. самоуправленіе проэктировалось все-таки не на пространствѣ всей территоріи, а только въ нѣкоторыхъ уѣздахъ. Въ Тобольской губерніи исключаются изъ земской территоріи Березовскій, Сургутскій округа, далѣе сѣверныя части Тобольскаго и Туринскаго уѣздовъ, въ составѣ Кондинскаго и Пелымскаго округовъ, въ Томской Нарымскій округъ, область сибирскаго казачьяго войска въ Бійскомъ и Змѣиногорскомъ уѣздахъ. Предполагался къ исключенію Тарскій округъ Тобольской губ., но благодаря настояніямъ тобольской администраціи его удалось отстоять. Мнѣніе бывшаго тобольскаго губернатора Станкевича объ „изгойныхъ" районахъ раздѣлили чиновники центральнаго вѣдомства, ссылаясь на исключеніе сѣверныхъ районовъ Государственной Думой.

Совѣщаніе, высказавшись противъ введенія земства въ цѣломъ рядѣ уѣздовъ, вмѣстѣ съ тѣмъ нашло, что для успѣшнаго управ-

ленія земскимъ хозяйствомъ этихъ районовъ необходимы усиленныя пособія казны и увеличеніе штатовъ чиновниковъ. И дѣйствительно въ министерскомъ проектѣ, который предполагалось внести въ законодательныя учрежденія еще въ началѣ 1915 года говорится, что земско-хозяйственная жизнь этихъ уѣздовъ преобразуется на слѣдующихъ основаніяхъ:

1) Составленіе сметныхъ предположеній и проектовъ раскладокъ земскихъ повинностей поручается въ каждомъ уѣздѣ собранію изъ уполномоченныхъ отъ волостныхъ и мірскихъ сходовъ, повѣренныхъ общихъ собраній родовичей у кочевыхъ инородцевъ, при участіи постоянныхъ членовъ распорядительныхъ комитетовъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго исправника;

2) Вышеуказанные съѣзды избираютъ особыхъ представителей отъ каждаго уѣзда для участія въ окончательномъ составленіи губернскихъ земскихъ смѣтъ и раскладокъ въ губернскомъ управленіи.

3) Земскія смѣты и раскладки утверждаются по соглашенію министра внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. Земское обложеніе подвергается фиксаціи по образцу земскихъ законоположеній въ западныхъ губерніяхъ.

Первыя смѣты утверждаются въ законодательномъ порядкѣ.

Далѣе, по пункту 4, переложеніе натуральныхъ земскихъ повинностей въ денежныя допускается постановленіемъ вышеуказанныхъ съѣздовъ, принятымъ [illegible] голосовъ всѣхъ уполномоченныхъ и утвержденнымъ Министромъ Вн. Дѣлъ.

5) Устанавливаются новые земскіе сборы съ рыболовныхъ водъ въ размѣрѣ 15% чистой доходности этихъ водъ, а также съ оленьихъ стадъ въ размѣрѣ 10 коп. съ головы.

6) Устанавливаются земскія средства еще:

а) сохраненіемъ въ составѣ ихъ имуществъ капиталовъ обществъ взаимопомощи образовавшихся отъ кредитныхъ операцій приказовъ прежнихъ лѣтъ.

б) назначеніемъ отъ казны пособія земскимъ сборамъ въ размѣрѣ, какой окажется необходимымъ при разсмотрѣніи первой смѣты, подлежащей утвержденію въ законодательномъ порядкѣ.

7) Къ кругу вѣдомства губ. управленія, по завѣдыванію зем. повинностями относятся и осуществленіе мѣръ къ развитію мѣстной торговли, промышленности, скотоводства и разныхъ отраслей сельскаго хозяйства.

Управленіе земскимъ хозяйствомъ не маскируется министерствомъ названіемъ земско-общественнаго, а представляетъ собой чистой воды бюрократическое управленіе. Привлекая къ участію

въ земскихъ дѣлахъ широдческую и крестьянскую массу правительство само себѣ противорѣчитъ: вѣдь для занятій земскими дѣлами нуженъ извѣстный культурный уровень. Независимо отъ того—для законосовѣщательной или дѣйствительной работы приглашается населеніе. Странная логика, позволяющая разсчитывать на развитость населенія для участія въ земскихъ дѣлахъ въ рядахъ распорядительныхъ комитетовъ, и предполагающая полную неподготовленность этого населенія для самостоятельной работы въ земскихъ учрежденіяхъ! Разбавлять распорядительные комитеты представителями сходовъ не будетъ имѣть какого либо большого значенія, если имѣть въ виду особенно, что даже предсѣдателемъ этихъ собраній состоитъ непремѣнно. Далѣе, противъ некультурности собраній можно бороться не сохраненіемъ распорядительныхъ комитетовъ, а введеніемъ въ составъ съѣздовъ представительства среднихъ, городскихъ классовъ.

Наконецъ, если ужъ сохранять земскія присутствія, то въ нихъ слѣдовало бы ввести завѣдывающихъ культурными отраслями земской дѣятельности уѣздныхъ врачей, начальниковъ учебныхъ заведеній и др. Земскіе налоги, увеличенные въ министерскомъ проектѣ, могли бы быть еще болѣе полезны при земскихъ учрежденіяхъ. Необходимо было въ связи со сборомъ съ оленей и рыболовныхъ водъ уничтожить подушное обложеніе. Представители отъ уѣздныхъ съѣздовъ въ губернскомъ управленіи то же недостаточно раціональное изобрѣтеніе министерскаго проекта: вѣдь можетъ легко случиться, что избраннымъ окажется отъ уѣзда напр. податной инспекторъ и получится комичная картина что податной инспекторъ и начальникъ казенной палаты могутъ выступать съ различными проектами, также съ непремѣнникомъ и губернаторомъ и пр., и пр.: понятно, что защита интересовъ уѣзднаго земства, при такихъ условіяхъ, будетъ весьма проблематична. Не выяснена также пропорціональность участія коронныхъ чиновниковъ и выборнаго элемента въ губернскихъ собраніяхъ. Къ кругу вѣдѣнія губернскаго управленія отнесено попеченіе о торговлѣ и пр. отрасляхъ промышленности. Тотъ, кто хоть сколько нибудь знакомъ съ условіями россійской жизни, безъ улыбки не сможетъ себѣ представить нашего полицейскаго агента въ роли, пекущейся о занятіяхъ городской и сельской массы, власти. Матеріалы для смѣтъ уѣздовъ, лишенныхъ земства, вѣроятно, по-прежнему собираются распорядительными комитетами и сохраняются при полицейскихъ управленіяхъ. Однако и это, столь неудовлетворительное земское управленіе, представляетъ значительное улучшеніе нынѣ существующаго. Самый фактъ привлеченія мѣстныхъ людей къ

составленію смѣтъ, нѣкоторая децентрализація и наконецъ годичное дѣйствіе смѣтъ и раскладокъ все-таки прогрессъ, сравнительно съ теперешнимъ положеніемъ вещей.

Изъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій, мы видѣли, изъемлются земли казачьихъ войскъ. Съ большимъ сочувствіемъ была встрѣчена мысль тобольскаго губернатора Станкевича о безполезности для Сибири губернскихъ земствъ въ виду отличныхъ хозяйственныхъ условій входящихъ въ губернію уѣздовъ, громадныхъ разстояній, „вѣчныхъ враговъ" Сибири. И дѣйствительно, въ министерскомъ проектѣ имѣется статья слѣдующаго содержанія: „земскія учрежденія открываются по уѣздамъ и состоятъ изъ уѣздныхъ собраній и управъ". Вмѣсто ст. 63, регулирующей въ дѣйствующемъ Положеніи компетенцію губернскихъ земскихъ учрежденій, соотвѣтствующая статья въ министерскомъ проектѣ оставляетъ на попеченіи правительственныхъ установленій: раскладку между уѣздами государственныхъ сборовъ, разверстаніе которыхъ въ земскихъ губерніяхъ производится земствомъ, а также сборовъ съ торговыхъ документовъ и патентовъ, распредѣленіе между уѣздами суммъ на устройство мѣстъ заключенія и исправительныхъ пріютовъ.

Далѣе, губернской же администраціи поручаются дѣла по взаимному страхованію, заботы объ охраненіи полевыхъ богатствъ отъ насѣкомыхъ и животныхъ, наконецъ установленіе въ этой области натуральныхъ повинностей, при чемъ средства получаются частью изъ общеимперскаго капитала, частью изъ продовольственнаго капитала, частью изъ принудительныхъ, на основаніи закона, отчисленій изъ земскихъ сборовъ. Благодаря отсутствію губернскаго земства Сибирь не посылаетъ членовъ въ Государственный Совѣтъ.

Былъ поднятъ вопросъ о выдѣленіи городовъ изъ вѣдѣнія уѣздныхъ земствъ, но къ положительному рѣшенію вопроса Совѣщаніе пришло только касательно Томска, что же касается другихъ городовъ, въ частности Ново-Николаевска, то мысль объ образованіи спеціальныхъ городскихъ земскихъ единицъ была отвергнута. Кстати, выдѣленіе Томска это кажется единственное преимущество Анциферовскаго проекта предъ думскимъ. Однако возвращаемся снова къ губернскому земству. Сопоставляя проекты совѣщанія относительно упраздненія губернскаго земства съ проектомъ земства, тогда уже выработаннымъ при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ въ Архангельской губерніи—мы видимъ, что тамъ напротивъ предполагаются лишь уѣздныя управы, какъ агенты губернскаго земства.[1])

1) Веселовскій, Сибирское земство, газ. „Рус. Слово", 1913 г., № 292.

Въ общемъ въ двухъ этихъ проектахъ министерство какъ будто, не столько было озабочено мыслью введенія земства, сколько введеніемъ представительнаго элемента въ современныя присутствія. Въ концѣ концовъ земство получилось такимъ, что для завѣдыванія дѣлами, предусмотрѣнными, столь скромнымъ въ этомъ отношеніи, Положеніемъ 90 г., сибирскихъ земствъ не хватаетъ. Дѣйствительно, уже послѣ того, какъ резолюція о губернскомъ земствѣ была принята, выяснилось что въ сибирскихъ губерніяхъ есть отрасли дѣятельности, необходимыя на пространствѣ всей сибирской губерніи. Таковы эпидеміи, эпизоотіи и борьба съ вредителями растеній. Вмѣстѣ съ этимъ было указано, что если не будетъ губернскаго земства, то придется изъять изъ вѣдѣнія сибирскаго земства оцѣночное и страховое дѣло. Эти категоріи дѣятельности едва ли не лучше всего опровергаютъ мысли Совѣщанія о томъ, что для губернскаго земства не будетъ одинаковой и необходимой всѣмъ уѣздамъ работы. Для борьбы съ эпидеміями Совѣщаніе проектировало даже ввести новую организацію, состоящую подъ предсѣдательствомъ губернатора, при участіи представителей уѣздныхъ земствъ именно предполагалась губернская комиссія для борьбы съ эпидеміями, эпизоотіями и вредителями растеній. Вопросъ однако не получилъ окончательнаго рѣшенія въ виду отсутствія источниковъ существованія такой комиссіи. Въ министерскомъ проектѣ организація губернской комиссіи не нашла себѣ мѣста, зато въ этомъ проектѣ характеризуются оцѣночныя комиссіи двумя статьями:

1. Переоцѣнка недвижимыхъ имуществъ для обложенія ихъ земскими сборами сосредоточивается въ рукахъ правительственныхъ органовъ и ея порядокъ опредѣляется примѣнительно къ тѣмъ правиламъ, какія изданы для 9 западныхъ губерній (прил. къ прим. 2 къ ст. 70).

2. Оцѣнка недвижимыхъ имуществъ для обложенія ихъ земскими сборами возлагается на податныхъ инспекторовъ и уѣздныя оцѣночныя комиссіи подъ руководствомъ казенной палаты. Въ составъ этихъ комиссій, по свидѣтельству плательщика проекта Иркутской Городской Управы—кромѣ чиновниковъ входитъ городской голова или староста и 4—5 представителей частнаго и крестьянскаго землевладѣнія и владѣльцевъ фабрично-заводскихъ и торговопромышленныхъ заведеній, назначенныхъ губернаторомъ по представленію управляющаго казенной палаты. Между прочимъ для смѣтныхъ предположеній переселенческихъ районныхъ партій, разсматриваемыхъ подъ предсѣдательствомъ губернатора, въ Совѣщаніе приглашается предсѣдатель или членъ уѣздной зем-

сѣй управы. Такимъ образомъ нѣкоторыя отрасли агрономическаго дѣла, ветеринарнаго, все страховое приходится оставить за бортомъ земскихъ учрежденій, оптовочное дѣло передать особымъ комиссіямъ, для разсмотрѣнія переселенческихъ кредитовъ организовать новую комиссію. Вѣроятно, при подробномъ осужденіи, затрудненіе въ выполненіи встрѣтило бы рациональное веденіе и другихъ отраслей земскаго хозяйства. Но вѣдь все равно—оплачивать ли губернское земство, или давать содержаніе ряду губернскихъ комиссій. Вѣдь невозможно въ одно и то же время говорить что губернскія земства не будутъ имѣть работы, и вмѣстѣ съ тѣмъ для единой цѣли дѣлъ проектировать комиссіи съ функціями въ предѣлахъ всей губерніи. Получится много всевозможныхъ органовъ, по существу вѣдающихъ собственно единую земскую дѣятельность. Прежде въ лицѣ губернатора и губернскаго присутствія соединялась высшая власть по земскимъ дѣламъ, теперь отъ всѣхъ этихъ учрежденій никакой координаціи ожидать нельзя. Уѣздныя земства будутъ мало самостоятельны, если не будутъ объединены какой нибудь большей земской единицей. Почему представители уѣзднаго земства могутъ сговориться въ губернскихъ комиссіяхъ и не смогутъ въ губернскихъ земствахъ?

Вѣдь не напрасно же пятидесятилѣтнія кодификаціонныя работы по составленію земскихъ присутствій, несмотря на всѣ изощренія и старанія бюрократіи, все-таки привели въ концѣ концовъ къ Положенію 64 года. Успѣхъ земскаго дѣла можетъ тогда привиться, когда безъ всякихъ полумѣръ и колебаній будетъ признано, что мѣстное населеніе должно завѣдывать своими собственными дѣлами. Къ тому, помимо желаній и взглядовъ ведетъ прогрессъ человѣчества и государствъ. Не кратковременные администраторы, пріѣзжающіе дѣлать въ Сибири карьеру, помогутъ культурному развитію ея. Экономія, бережливость и знаніе, отсутствіе какихъ либо посторонихъ мотивовъ, кромѣ мѣстныхъ интересовъ, ставятъ по сравненію съ администраціей недосягаемо высоко мѣстныхъ набранщиковъ.

Вмѣсто губернскихъ земствъ было предложено устройство цѣлевого земства, долженствующаго охватить не только западную, но центральную и восточную Сибирь. Поясное (цѣлевое) земство должно соединить въ одну земскую единицу не только города, и селенія различныхъ уѣздовъ, но даже различныхъ губерній. Эти предположенія не отлились въ точный § проекта и вообще мысль о поясномъ земствѣ не достаточно выяснена даже въ газетныхъ отчетахъ, но очевидно, Совѣщаніе проектировало въ новой земской единицѣ соединить по какимъ то общимъ признакамъ не только

мѣстности, какъ мы сказали, различныхъ уѣздовъ, но и различныхъ губерній и областей. Какъ пришло Совѣщаніе къ созданію такой единицы, когда при предположеніяхъ о губернскомъ земствѣ имъ же было признано, что непреодолимой помѣхой „вѣчнымъ врагомъ" Сибири будутъ разстоянія—мы не знаемъ. Несомнѣнно, что въ идеѣ поясного земства есть и цѣнныя стороны. Чѣмъ больше въ территоріальномъ и сильнѣе въ экономическомъ отношеніи земская единица, тѣмъ она оказываетъ большее вліяніе на ходъ дѣлъ и меньше зависитъ отъ произвола мѣстнаго начальства. Въ этомъ смыслѣ поясное земство будетъ могущественнѣе губернскаго,—такъ какъ по необходимости, придется не подчинять его губернаторамъ.

Но какъ организовать надзоръ за поясным земствомъ, насчитывающимъ въ своемъ составѣ административныя единицы различныхъ губерній, если сохранить Положеніе 90 года—въ этомъ вопросѣ совѣщаніе немыслимо должно было запутаться. Конечно, возложить губернаторскія полномочія по Положенію возможно на генералъ-губернатора, но вѣдь правительство давно уже высказывалось противъ генералъ-губернаторствъ и за замѣну ихъ губернаторствами. Предлагаемая же мѣра не только не позволитъ устранить генералъ-губернаторовъ изъ состава сибирской администраціи, но и вызоветъ новыя ихъ назначенія. Такъ стоитъ вопросъ, если принять за исходную точку основныя положенія совѣщанія. Дальше, устройство такой земской единицы, при помощи которой различнымъ мѣстностямъ и селеніямъ оказывалась бы земская помощь чрезъ головы сосѣднихъ участковъ, совершенно не задѣвая послѣднихъ встрѣчаетъ колоссальныя организаціонныя трудности.

Какіе признаки необходимы для объединенія земскихъ участковъ?

Въ видѣ общаго правила необходимо признать, что сибирскіе уѣзды каждой губерніи наиболѣе сходственны между собой, нежели съ уѣздами другихъ мѣстностей. Переселенцы въ опредѣленномъ районѣ извѣстны своимъ экономическимъ облікомъ (переселенцы Амурскіе, Алтайскіе). Инородцы обычно въ предѣлахъ губерніи, рѣдко въ смежныхъ участкахъ двухъ губерній располагаются племенами (остяки, самоѣды, буряты). Даже казаки и тѣ, различаются по мѣстности, типъ Забайкальскаго Амурскаго и Томскаго казака различается весьма существенно. Культурное и экономическое сходство, намъ кажется, заставляетъ именно остановиться на губернской земской единицѣ. Такимъ образомъ у поясного дѣленія изъемлются этнографическія, экономическія и географи-

ческія основанія. Быть можетъ Совѣщаніе проектировало земство «по группамъ населенія". Разумѣется можно провести демаркаціонную линію между старожиломъ и новоселомъ, казакомъ и крестьяниномъ, иноверческимъ и христіанскимъ населеніемъ и т. д. Но едва ли Совѣщанію была близка такая мысль.

Не лишне будетъ отмѣтить, что Совѣщаніе, хотя и по формальнымъ соображеніямъ, официально не высказывалось по поводу мелкой земской единицы, но, по частнымъ свѣдѣніямъ, выдвигало нѣкоторыя возраженія противъ нея. Хотя мы уже касались вопроса о мелкой земской единицѣ, тѣмъ не менѣе мы скажемъ еще нѣсколько словъ по поводу взглядовъ Совѣщанія на этотъ предметъ. Говорилось о нестоящемъ дѣленіи сибирскихъ волостей. Въ Сибири, переселенческая волна смыла много прежнихъ волостей, образовала новыя, и до сихъ еще поръ не улеглась окончательно въ административныя границы. Но развѣ Евр. Россія не знала нѣчто подобнаго? Административный передѣлъ при Екатеринѣ Великой отличался куда болѣе революціоннымъ характеромъ, чѣмъ современное дѣленіе сибирскихъ губерній Герольдмейстеръ изобрѣталъ гербы. Царица или ея приближенные придумывали различныя названія—и городъ былъ готовъ. Населеніе приписывалось къ опредѣленному уѣзду или губерніи, совершенно независимо отъ своего географическаго положенія, экономическаго состоянія и даже независимо отъ своего историческаго прошлаго. Это дѣленіе было продѣлано на протяженіе всей Имперіи, и несомнѣнно, земскія учрежденія 64 года испытали неудобствъ отъ этихъ дѣленій не менѣе, чѣмъ Сибирь отъ переселенческаго движенія, однако это не помѣшало земскимъ учрежденіямъ. Въ Сибири измѣняются не только волости и уѣзды, но губерніи и генералъ-губернаторства. Если все это учесть должнымъ образомъ, то земство должно не только остаться безъ крыши (губернскаго земства) и фундамента (волостного земства), но и вообще безъ какого бы то ни было содержанія.

Въ проектѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ нашли себѣ мѣсто нѣсколько статей, рисующихъ положеніе лицъ, избираемыхъ на помощь управамъ. Ст. 105 дѣйствующаго Положенія говоритъ объ избраніи такихъ лицъ подлежащими земскими собраніями и возможности образованія изъ нихъ для тѣхъ же цѣлей комиссій. Гораздо больше объ этихъ сотрудникахъ управъ трактуетъ министерскій проектъ: прежде всего, эти лица, избираемыя зем. собраніями, должны получать полномочія на опредѣленные участки, въ числѣ по крайней мѣрѣ соотвѣтствующемъ чис-

ду крестьянскихъ участковъ уѣзда; выборы производятся не только изъ гласныхъ и пользующихся избирательнымъ правомъ, но также изъ кандидатовъ въ гласные отъ сельскихъ обществъ; по своимъ правамъ и обязанностямъ они считаются состоящими на государственной службѣ, ихъ должность приравнивается къ членамъ земскихъ управъ, а „въ случаѣ двукратныхъ безуспѣшныхъ выборовъ или неутверждешія избранныхъ, должности „довѣренныхъ" замѣщаются лицами, назначаемыми губернаторомъ по своему усмотрѣнію"; назначаетъ губернаторъ довѣренныхъ и въ томъ случаѣ, когда ихъ должность окажется вакантною въ послѣдній годъ выборнаго срока. „Кругъ вѣдомства „довѣренныхъ и взаимныя отношенія между ними опредѣляются инструкціями земскихъ собраній, утверждаемыми губернаторомъ." Различіе этой статьи отъ дѣйствующей въ Евр. Россіи то, что послѣдняя имѣетъ въ виду замѣщеніе отраслями зем. хозяйства въ помощь земской управѣ въ тѣхъ же пунктахъ, гдѣ работаетъ управа; напротивъ у Маклакова „довѣренные" дѣйствуютъ тамъ, куда почему либо дѣятельность управы не доходитъ. По земскому Положенію эти лица могутъ составлять комиссіи, но никакого утвержденія ихъ не требуется. Сибирскій проектъ вводитъ и прямое и косвенное вліяніе губ. администраціи на этихъ лицъ и ихъ компетенцію, но совершенно не касается вопроса о комиссіяхъ. Быть можетъ, придуманный суррогатъ мелкой зем. единицы былъ бы раціоналенъ, если бы число уполномоченныхъ соотвѣтствовало бы, по крайней мѣрѣ, числу волостей. Уѣздные уполномоченные вводятся Совѣщаніемъ потому, что сосредоточить хозяйственное и земское управленіе уѣзда въ центрѣ, по сибирскимъ условіямъ, представляется очень затруднительнымъ.

Переходимъ къ избирательной системѣ... Въ виду почти полнаго отсутствія дворянскаго сословія въ Сибири и незначительности землевладѣльческаго класса проектъ, по примѣру сѣверныхъ губерній Евр. Россіи, организуетъ de iure, земство на безсословныхъ началахъ, распредѣляя всѣхъ избирателей на частновладѣльческую и сельскую группу. Фактически во второй избирательной группѣ почти исключительно будутъ участвовать крестьяне. Совѣщаніе урѣзало и безъ того куцое избирательное право по думскому проекту. Министерскій проектъ упразднилъ налоговый цензъ и слѣдовательно всѣ купцы, не говоря о прочихъ плательщикахъ земскихъ налоговъ, избирательнымъ правомъ обладать не будутъ.

Дальше вмѣсто 150 дес. земельной нормы и вмѣсто 7½ т. руб. цѣнности недвижимой собственности—въ Анциферовскомъ проектѣ имѣется 300 и 400 дес. норма и 15.000 рублевая цѣнность

недвижимаго имущества. Земельный цензъ вышеуказанныхъ категорій оставленъ по Положенію о выборахъ въ Государственную Думу.[1])

Въ думскомъ проектѣ избирательнымъ правомъ пользовались управляющіе, теперь институтъ представительства примѣнимъ только среди родственниковъ, опекуновъ и неотдѣленныхъ сыновей при отцѣ.

Въ остальномъ думскіе цензы не потерпѣли измѣненій. Между прочимъ сохраняется сложный цензъ изъ земельнаго и оцѣночнаго. Всѣ однако недостатки думскаго и Лицциферовскаго проекта блѣднѣютъ предъ другими темными сторонами избирательнаго права.

Волостное избраніе гласныхъ сохранено въ проектѣ, какъ сохранено и подвижное расписаніе гласныхъ отъ второразрядниковъ. Къ статьѣ имѣется такое примѣчаніе: „Составленіе расписанія числа гласныхъ отъ каждаго разряда на каждое трехлѣтіе представляется органамъ надзора за земскими учрежденіями въ составѣ губернскаго управленія."

Земское Сибирское Положеніе министерство внутреннихъ дѣлъ дополнило статьею такого содержанія: „волостнымъ сходамъ предоставляется избирать кандидатовъ въ гласные отъ сельскихъ обществъ мѣстныхъ православныхъ приходскихъ чиновниковъ." Интересно сопоставить это постановленіе съ мотивировкой къ такому же постановленію Государственнаго Совѣта въ шестидесятыхъ годахъ. „Допущеніе священнослужителей къ участію въ земскихъ учрежденіяхъ необходимо и въ отношеніи самаго духовенства для поддержанія нравственнаго значенія и вліянія на народъ и для пользы сельскаго населенія. Такое участіе желательно въ интересахъ православія и народной нравственности, ибо защита сельскими приходскими священниками выгодъ ихъ прихожанъ въ дѣлахъ земства будетъ, конечно, способствовать утвержденію добрыхъ отношеній между духовенствомъ и сельскимъ населеніемъ, и дастъ духовенству большую нравственную силу, которой ему теперь во многихъ случаяхъ не достаетъ. Новое значеніе духовенства будетъ лучшимъ оплотомъ противъ распространенія раскола."

Не касаясь нравственно-этической стороны этой аргументаціи надѣющейся путемъ „хозяйственныхъ" учрежденій воздѣйствовать на религіозное чувство паствы и не касаясь вопроса объ участіи въ земствѣ духовенства съ канонической точки зрѣнія, мы должны по этому поводу сказать, что самая элементарная справедливость

---

1) Тобольская губ. въ земско-хозяйственномъ отношеніи, таб. № 5 вѣдомость о количествѣ лицъ, владѣющихъ въ Тобольской губ. на правѣ частной собственности или пожизненнаго владѣнія недвижимымъ имуществомъ по даннымъ на 1 янв. 1913 г.

Приложенія.

Таблица № 1, къ стр. 119 и 120.

Ростъ народонаселенія въ сибирскихъ губерніяхъ за періодъ 1851—1914 г. г.

	Всего об. пола.	Тоб. губ. об. пола.	Томск. губ. обоего пола.	Енис. губ. об. пола.	Иркут. губ. об. пола.	Якутск. обл. об. пола.	Забайк. обл. об. пола.
1851 г.*) . . .	2.447,822	934.866	621.114	153.627	316,032	210.475	211 708
1856 г.[1]) . . .	2.914.291	1.017.633	687.677	280.013	352.513	214.208	362.247
1867 г.[2]) . . .	3.262.010	1 105 855	784.268	350.848	372.833	228.363	419.843
1879 г.[3]) . . .	3,781.305	1.206.630	1.032 579	428.517	383.578	242.001	488.000
1897 г.[4]) . . .	5.387.067	1.433.043	1.927.679	570.161	514.267	269,880	672.037
1911 г.[5]) . . .	7.924.500	1,842.400	3.228.300	961.600	696 200	322.600	853.400
1912 г.[4]) . . .	8.723.000	1.963.300	3 855.200	970.800	714.900	325.600	893 200
1913 г.[6]) . . .	8.889.600	2.005.500	3.919.800	982.500	733.600	327.700	920.500
1914 г.[5]) . . .	9.069.700	2.054.400	3.999.000	990.400	750.200	330.000	945.700
	Увеличилось болѣе чѣмъ въ 3¾ раза.	Увеличилось болѣе чѣмъ въ 2 раза.	Увеличилось болѣе чѣмъ въ 6 разъ.	Увеличилось болѣе чѣмъ въ 6½ разъ.	Увеличилось приблизит. въ 2½ раза.	Увеличилось приблизит. въ 1½ раза.	Увеличилось приблизит. въ 4¾ раза.

*) Цифры взяты у Гагемейстера, см. „Статист обозрѣніе Сибири, составл. по Высоч. Его Императ. Велич. повелѣнію, при Сибирскомъ Комитетѣ“ Спб. 1851 г. (многотомное изданіе) ч. I, стр. 2 и 3.

1) Цифры взяты изъ статистическихъ таблицъ Россійской Имперіи за 1856 г., составлен. и издан. по распоряженію Мин. Внутр. Дѣлъ, Стат. отд. Цент. Стат. Комитетомъ 1856 г., вып. I, стр. 178—196.

2) Цифры взяты изъ стат. временника Рос. Имп. изд. Цент. Стат. Комит Мин. вн. дѣлъ, вып. I—II, СПБ, 1871 г., стр. 94.

3) Цифры взяты изъ таблицъ Ядринцева въ его сочиненіи Сибирь какъ колонія, стр. 453.

4) Цифры взяты изъ „Ежегодника Мин. Финансовъ“ выпускъ 1914 г. ПТГ. 1914 г., стр. 1 и 5.

5) Цифры взяты изъ „Ежегодника Россіи“, изд. Цент. Ст. Комит. Мин. Вн. Дѣлъ 1911 г. СПБ. 1912 г., стр. 53, 54 и 55, 1-й отдѣлъ (позднѣйшихъ изданій въ Томскѣ не имѣется).

6) Цифры взяты изъ „Ежегодника Мин. Финансовъ“, вып. 1915 г. ПТГ. 1915 г., стр. 4 и 569.

Таблица № 2, къ стр. 121.

Плотность сибирскаго населенія. На одну 1 кв. версту приходится жителей обоего пола.

	Средняя плотность.	Тобольск. губ.	Томской губ.	Енисейск. губ.	Иркутск. губ.	Якутск. обл.	Забайк. обл.
1858 г.*) . . .	0,3	0,7	0,9	0,1	0,4	0,1	0,7
1863 г.**) . .		0,8	0,9	0,14	0,6	0,1	0,7
1867 г. . . .	0,4	0,8	1,0	0,2	0,6	0,1	0,9
1879 г. . . .	0,4	0,9	1,4	0,2	0,5	0,1	0,9
1897 г. . . .	0,6	1,2	2,5	0,3	0,7	0,1	1,3
1911 г. . . .	0,9	1,5	4,3	0,4	1,1	0,1	1,6
1912 г. . . .	1,0	1,6	5,2	0,4	1,1	0,1	1,6
1913 г. . . .	1,0	1,6	5,3	0,4	1,2	0,1	1,7
1914 г. . . .	1,0	1,7	5,4	0,4	1,2	0,1	1,7
	Увеличилось болѣе чѣмъ въ 3½ раза.	Увеличилось около 2 разъ.	Увеличилось въ 6 разъ.	Увеличилось въ 4 раза.	Увеличилось въ 3 раза.	Почти безъ измѣненій.	Увеличилось около 2 раза.

*) Цифры взяты изъ статистич. таблицъ Россійской Имперіи, изд. Статист. Комит. Мин. Вн. Дѣлъ, вып. II 1858 г., стр. 178—18 (за 856 г. вып., I указаны совершенно не точно площади губ. поэтому и мы не приводимъ плотности за 56 г.—М. А.).

**) Цифры взяты изъ военно-статист. сбори вып. IV „Россія", составл. офицерами Гене альнаго Штаба СПБ. 1871 г., стр. 420 Источники для остальныхъ данныхъ см. въ таблицѣ № 1.

Таблица № 3, къ стр. 146.

Сравнительное матеріальное благосостояніе переселенцевъ.

Годы переселенія.	На родинѣ. % отношеніе къ общему числу семей, количества семей, имѣвшихъ:					Число д. надѣлы земли на семью.	Въ Сибири. % отношеніе къ общему числу семей, количества семей, имѣвшихъ:					Число д. надѣлен. на семью.
	Лошад.	Рогат. скотъ.	Мелкій скотъ.	Земледѣл. орудій.	Самост. хоз.		Лошад.	Рогат. скотъ.	Мелкій скотъ.	Земледѣл. орудій.	Самост. хоз.	
1889 г. . .	83%	83%	68%	77%	83%	2,7	94%	94%	86%	82%	91%	7,5
1890 г. . .	85%	79%	74%	78%	86%	3,6	94%	95%	76%	82%	94%	5,9
1891 г. . .	82%	82%	68%	73%	82%	3,0	94%	94%	80%	79%	90%	6,2
1892 г. . .	81%	81%	73%	74%	85%	2,8	96%	95%	82%	80%	93%	5,9
1893 г. . .	79%	76%	65%	71%	80%	2,6	94%	95%	77%	81%	90%	5,4
1894 г. . .	78%	76%	68%	74%	77%	2,7	94%	93%	81%	83%	90%	5,1
1895 г. . .	72%	73%	59%	65%	74%	2,1	88%	81%	76%	81%	92%	4,2
1896 г. . .	74%	74%	64%	68%	79%	2,3	90%	93%	69%	80%	92%	3,6
1897 г. . .	85%	83%	73%	79%	81%	2,4	97%	96%	77%	82%	93%	5,0
1898 г. . .	81%	81%	69%	76%	81%	3,0	93%	88%	59%	78%	89%	3,3

Таблица № 4*) къ стр. 148.

У переселенцевъ водворившихся.	Приходится въ среднемъ на дворъ:		Величина посѣвной площади на дворъ въ десят.	% семействъ имѣвшихъ:		% семействъ ведущихъ самостоят. хозяйство.
	Лошадей.	Рогатаго скота		Лошадей.	Рогатый скотъ.	
Въ Тобольской губ.	2,3	2,7	4,3	94,4	93,9	95,1
Въ Томской губ. на казенныхъ земляхъ	2,5	2,5	4,3	94,0	92,8	90,5
Въ Томской губ. на кабинетск. земляхъ	3,7	3,9	5,4	95,7	94,5	87,6
Въ Акмолинской области	1,7	4.1	5,7	78,9	87,8	85,0
Въ Семипалатинской обл.	3,6	5,0	3,8	89,8	86,9	94,1
Въ Енисейской губ.	2,6	2,7	2,2	94,0	89,9	95,3
Въ среднемъ въ Сибири . .	2,8	3,3	5,0	91 8	92,6	90,1

*) Цифры изъ статист. данныхъ по переселенческому дѣлу за 1898 г. см. также Колонизація Сибири въ связи съ общимъ переселенческимъ вопросомъ (стр. 364).

Таблица № 5, къ стр. 194.

Земскіе доходы въ сибирскихъ губерніяхъ.

	Года.	Амурская обл.	Енис. губ.	Забайк. обл.	Иркутск. губ.	Примор. об.*)	Тобольск. губ.	Томская губ.
Съ земель и лѣсовъ	1903	12.371 р.	361.243 р.	203.490 р.	266.828 р.	24,350 р.	605.357 р.	353.895 р.
	1904	15.876 „	359.809 „	223.927 „	354.920 „	17.392 „	565.706 „	563 476 „
	1908	36.840 „	483 222 „	372.352 „	433.941 „	27.285 „	592.345 „	563.805 „
	1912	8.250 „	502 590 „	388.697 „	442.812 „	28.419 „	1·010·222 „	909.874 „
	1913	74.036 „	663 437 „	387.279 „	484 227 „	114.715 „	1.195.697 „	1·230.612 „
Съ прочихъ недвижим. имуществъ, въ томъ числѣ: въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ; съ фабр. и заводск. помѣщеній, съ рыболовныхъ водъ.	1903	12.289 „	18.710 „	31.093 „	79.776 „	33.314 „	39 159 „	35 249 „
	1904	6,557 „	25 668 „	32.725 „	55.815 „	23.575 „	46.445 „	33.674 „
	1908	2.328 „	38.724 „	24.360 „	96,799 „	40.518 „	58 673 „	56.600 „
	1912	8.047 „	35.451 „	44.486 „	124.345 „	47.351 „	68.650 „	116.322 „
	1913	10.080 „	45.346 „	40.764 „	133.249 „	70.235 „	79,220 „	165,602 „
Подушная подать	1903	—	952 „	582 „	24.568 „	—	5 020 „	2.433 „
	1904	—	4.246 „	76 „	21.440 „	—	1.969 „	3 945 „
	1908	—	423 „	34 „	26.035 „	—	1 065 „	2.832 „
	1912	—	2.108 „	9 „	21.166 „	—	1.031 „	1.933 „
	1913	—	4.972 „	7 „	28.895 „	188 „	1.206 „	1.011 „
Съ торговли и промысловъ, въ томъ числѣ: сборъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ, трактирный и вознагражд. изъ казны.	1903	39.153 „	61.906 „	50,447 „	79.096 „	49.739 „	71.692 „	54.323 „
	1904	36.266 „	45.898 „	29.156 „	74,178 „	40.642 „	71,381 „	226 184 „
	1908	47,422 „	66.689 „	61.774 „	98,584 „	95.367 „	76.439 „	148 047 „
	1912	74.961 „	69.763 „	66.334 „	85.695 „	113.232 „	70.926 „	153,105 „
	1913	79.404 „	70.723 „	70.166 „	119.296 „	136.326 „	83.222 „	160.657 „
Отъ казны	1903	—	14.366 „	13.880 „	12.617 „	—	—	16.640 „
	1904	—	14.366 „	13.880 „	12.617 „	—	—	16.640 „
	1908	9.084 „	21.756 „	13.880 „	19 108 „	23.983 „	—	16.190 „
	1912	—	12,580 „	13.880 „	10 240 „	—	—	16.640 „
	1913	—	12.580 „	13.880 „	10.240 „	—	—	16.640 „
Изъ капиталовъ мѣстъ заключенія	1903	—	-	727 „	—	—	5.000 „	23.990 „
	1904	—	13.772 „	5.858 „	—	—	—	—
	1908	—	11.818 „	3 367 „	—	1.802 „	—	11.388 „
	1912	10.539 „	—	5.093 „	4.242 „	48.349 „	47.353 „	11.388 „
	1913	10.539 „	—	7.463 „	9.578 „	14.349 „	21.406 „	—
Штрафы, начеты и взысканія	1903	—	—	—	—	—	—	12 „
	1904	—	—	—	—	—	—	3 „
	1908	—	—	6.496 „	—	—	—	254 „
	1912	—	—	11.182 „	—	—	—	6 „
	1913	—	—	7.555 „	—	—	—	26 „
Всего доходовъ, включая и здѣсь непоименованные.	1903	65.709 „	468·376 „	322.681 „	469.443 „	108.059 „	769.403 „	865.918 „
	1904	58.899 „	471·134 „	311.119 „	522.796 „	143.330 „	840.252 „	916.392 „
	1908	103.124 „	639.479 „	489.518 „	690.096 „	215.025 „	756.413 „	857.241 „
	1912	178.106 „	642.447 „	538.164 „	693.298 „	285.642 „	1·527·945 „	1.249.516 „
	1913	174.059 „	810.205 „	531.509 „	802.912 „	339.684 „	1.559.667 „	1.636.470 „

Источники: Ежегодники министер. финансовъ за 1905, 10, 14, 15 г. г. *) За 1913 г. цифры показаны для Приморской, Камчатской и Сахалинской обл. вмѣстѣ.

Губерніи и года.	Мѣстное гражданск. управленіе.	Судебно-мировыя учрежденія.	Учрежденія по крестьян. дѣламъ.	Расходы по воинской повинности.	Устр. и содерж. мѣстъ заключенія.	Веденіе земскаго счетоводства.
	Рубли.	Рубли.	Рубли.	Рубли.	Рубли.	Рубли.
Тобольская. 1903	64.631	20.839	90.772	14.329	4.210	27.060
1904	64 510	21.354	92.789	6.462	2.402	27.060
1908	38.391	24.323	99.721	6.947	4.296	29.177
1912	45.520	30 383	96.424	8.590	11.788	35.632
1913	83.859	30.727	100.616	8.558	22.166	—
Томская. 1903	54.905	21.835	77.972	66.385	301	7.036
1904	64 322	22.002	79.804	28.654	855	20.051
1908	48.920	30.411	80.872	11.300	5.100	7.635
1912	40.680	43.900	82.253	10.219	6.400	10.955
1913	101 409	37.734	78.228	9.035	7.004	—
Енисейская. 1903	32.605	14.758	62.435	3.480	3 604	26.930
1904	42.788	14.776	61.292	3.270	3.801	26.187
1908	19.399	18.845	68.377	3 370	17.213	27.431
1912	24.528	23.184	66.338	6.420	5.620	27.881
1913	29 732	23.499	65.988	3.980	8.112	4.200
Иркутская. 1903	60.130	14.198	64.663	3.010	—	37.927
1904	68.150	14.139	70.372	3.208	—	1.953
1908	50.944	19.012	67.737	3.221	1.620	1.000
1912	52.088	23.224	76.767	4.070	5,824	1 000
1913	38.133	23.542	67.382	4.635	6.745	1.000
Амурская. 1903	5.329	3.666	—	—	—	17.023
1904	5.079	3.955	—	1.198	—	3,688
1908	10.317	4.640	14.080	1.210	—	493
1912	3.874	4.905	14.480	3.035	2.830	1.515
1913	5.051	4.897	—	3.255	10.503	1.852
Примор. об. Забайк. обл. 1903	127.491	3.860	33.434	3.462	727	3.802
1904	122.880	13.779	33.426	3.346	6.650	9.665
1908	22.821	15.501	33.430	3.000	4.025	4.483
1912	37.848	19.501	33 430	1.390	7.246	625
1913	19.153	17.627	—	19.087	8.237	780
1903	11.615	6.984	—	—	842	11.944
1904	11.517	5.333	—	1.185	287	11 860
1908	17.901	9.054	3.920	70	619	1.024
1912	17.688	12.968	8.920	5.887	5.066	1.652
1913	21.448	14.174	10.123	4.089	22.134	1.652

*) См. примѣчанія къ таблицѣ № 5.

Важнѣйшія изъ замѣченныхъ погрѣшностей.

Страница:	Строка:	Напечатано:	Слѣдуетъ читать:
7	Примѣч. 1.	управле ю	управлен'ю.
»	» 2.		отчетъ губернатора В. Сибири 1885—1886 г.
20	4 снизу	дворянство	дворянства.
22	24 сверху	звало и	и
26	10—11 сверху	—	1-е трехлѣтіе 2-е трехлѣтіе
36	4 снизу	Постановленія	„Постановленія
39	2 сверху	защищать	защищаетъ
»	5 снизу	мѣстныхъ	мѣстныхъ людей въ нуждахъ смежнаго уѣзда или села, нежели начальникъ
41	6 сверху	окликнулось	откликнулось
43	25 сверху	крестьянское	крестьянскаго
49	6 сверху	не преступно	неприступно
56	Примѣч. 1	590	596
66	15 снизу	900-хъ	90-хъ
71	16 сверху	60	50
78	6 снизу	столѣтіи	столѣтіи, какъ и въ настоящее время
86	10 снизу	съѣздовъ, созывавшихся по иниціативѣ генералъ-губернаторовъ	скомъ краѣ было возбуждено предъ военнымъ губернаторомъ
102	5 снизу	распоряженіи	распоряженіе
121	18 и 19 сверху	подымается 0,5 1,8 3½	поднимается 0,3 1,0 3½
128	10 снизу	народ.—	народностямъ кавказа проникнуто одинаковымъ безпристрастіемъ и
137	5 снизу	опять и	опять-таки
140	8 снизу	1,12 п.	—1,12 п.
143	10 снизу	приходилось	приходилось:
»	»	(по 4 губерніямъ) въ Сибири	въ Сибири (по 4 губ.):
147	10 снизу	1900 01 г. г.	1900—01 г.г.
150	6 снизу	Уфимская	Псковская
153	послѣдняя	гораздо менѣе	менѣе
155	1 сверху	ч ены	члены
156	3 сверху	управленія"	управленія
191	2 сверху (Примѣч.)		собраніе
194	8 сверху	187 г.	1871 г.
198	4 снизу	51	54
208	Примѣч. 2.	1916	1906
210	2 снизу	1000	450
212	7 снизу	Азіат. Россіи	Средней Азіи
»	6 снизу	6	4
»	5 снизу	48	58

Страница:	Строка:	Напечатано:	Слѣдуетъ читать:
217	24 сверху	отличаются	отливаются
218	11 сверху	за 1912 г.	съ 1912 г.
236	8 сверху	грамотныхъ	учащихся
237	19 снизу	школы—	школы передвижной или
238	9 сверху	передвижныхъ школъ	передвижныхъ музеевъ
250	12 сверху	1.777	1,727
252	11 сверху	общая стоимость	общая стоимость нат. повин.
255	послѣдняя	ор.	др.
256	13 снизу	3,870 р.	3,870 в.
259	15 снизу	рѣшилъ	рѣшалъ
263	10 снизу	но въ 1908 г. напр. оно слишкомъ въ 3 раза перевосходило	а послѣднія въ 1908 г. нап чуть ли не 1/2 раза превосходило
278	1—5 сверху		1900 г.[1]) 1901 г.[1]) 1906 г.[1]) 1909 г.[1]) 1912 г.[1])
278	16 сверху	сл. об.[1])	сл. об.[2])
291	4 и 5 сверху	Шальна Шольна	Шольпа
301	Примѣч.		1) Вѣстникъ
314	15 снизу	жоб.	ж. об. п.
317	20 сверху	изыскивается	взыскивается
337	8 снизу	оказались	сказались
353	8 сверху	остального	этого
366	16 снизу	заведеніяхъ. [2])	заведеніяхъ". [2])
369	19 снизу	нуждъ". 1)	нуждъ". [2])
373	5 снизу	хозяйствъ 1)	хозяйствъ.

1853

РАЙОННО-ЦЕНТРАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА г. ГОРЬКИЙ

2/IV
4/V
7/VI
12/VII
26/VII
6/VIII
5/IX
13/IX
13/X
15/X
14/IX 22 2

Цѣна 3 руб.

СКЛАДЪ ИЗДАНІЯ:

Томскъ, книжный магазинъ П. И. Макушина.

КНИГА ИМѢЕТСЯ ВЪ ПРОДАЖѢ:

въ Петроградѣ: въ магаз. Т-ва Вольфъ, Гостинный дворъ № [illegible]; въ юридич. магаз. „Право", Литейный пр. № [illegible]; въ Москвѣ: въ магаз. „Юристъ", Мохо[illegible] 22 и другихъ магазинахъ.